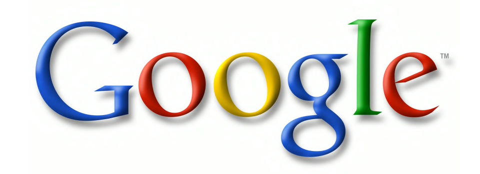




Das Gesamtinteresse

als Grundlage des Staats- und Völkerrechts.

Prolegomena eines Systems

von

Dr. iur. et phil. **Heinrich Geffcken,**
Professor des öffentlichen Rechts an der Handels-Hochschule Köln.



LEIPZIG.
A. Deichert'sche Verlagsbuchhandlung Nachf.
(Georg Böhme).
1908.

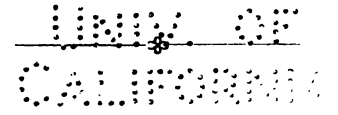
Das Gesamtinteresse

als Grundlage
des Staats- und Völkerrechts.

Prolegomena eines Systems

von

Dr. iur. et phil. **Heinrich Geffcken,**
Professor des öffentlichen Rechts an der Handels-Hochschule Köln.



LEIPZIG.
A. Deichert'sche Verlagsbuchhandlung Nachf.
(Georg Böhme).
1908.

Meinem Schwiegervater,

Geh. Justizrat Dr. Otto Schill

zu Leipzig

in dankbarer Verehrung zugeeignet.

Vorwort.

Unserem öffentlichen Recht fehlt bis zur Stunde ein geschlossenes System. Die im folgenden veröffentlichten Gedankengänge, welche ihren Verfasser seit länger als vier Jahren beschäftigen, möchten als ein ganz bescheidener Versuch aufgefaßt werden, von einem einzigen beherrschenden Gesichtspunkt aus zu solchem System zu gelangen. Daß ich dabei in den Spuren eines Größeren, Rudolfs von Jhering, wandele, erhöht meinen Glauben an die allgemeine Richtigkeit des eingeschlagenen Weges.

Lange habe ich geschwankt, ob ich mit meiner Veröffentlichung nicht warten sollte, bis ich in der Lage sein würde, all das, was mir zur wissenschaftlichen Überzeugung geworden ist, durch entsprechende Einzeluntersuchungen zu stützen. Schließlich habe ich mich anders entschieden. Denn für die Durchsichtigkeit und Übersichtlichkeit der anzubietenden Systematik war es jedenfalls besser, wenn dieselbe zunächst einmal in kurzen, gewissermaßen lapidaren Sätzen entwickelt wurde. Auf diese Weise wird die Kritik in der Lage sein, verhältnismäßig schnell zu erkennen, was an meiner Arbeit neu, brauchbar oder ausgestaltungsfähig ist.

Hierdurch ist eine andere Eigentümlichkeit meines kleinen Buches bedingt. Ich hatte unter den gegebenen Verhältnissen nur die Wahl, entweder eine äußerst lückenhafte und einigermaßen willkürliche Zitierweise einschlägiger Literatur zu befolgen oder aber ganz auf Literaturnachweise zu verzichten. Es schien mir folgerichtiger, der letzteren Alternative nachzugeben. Dem Kundigen wird um deswillen der enge Zusammenhang ja nicht entgehen, in dem meine Ausführungen zur bisherigen Forschung stehen.

Köln, im Dezember 1907.

Heinrich Geffcken.

Inhalt.

Das Gesamtinteresse als Grundlage des Staats- und Völkerrechts.

Prolegomena eines Systems.

Kapitel 1.

Die Interessen- oder Zwecklehre als Grundlage des Sitten- und Rechtslebens.

Grundlage aller gesellschaftlichen Beziehungen der Menschen, soweit dieselben aus bewußten Vorstellungen resultieren, sind deren subjektive Interessen oder Zwecke.[1]) Woran jemand Interesse nimmt, d. h. was er für einen Teil seines Zwecklebens erklärt — das ist von bunterer Mannigfaltigkeit als die Bilder des Kaleidoskops. Und nicht minder verschlungen sind die oft seltsamen Wege des Gefühls, auf denen unsere Teilnahme an den Dingen aus dem Labyrinth der Brust in die Außenwelt schreitet. Aber eins steht unabänderlich fest: nur das, woran wir Interesse nehmen, woraus wir in irgend einer — sei es materiellen oder ideellen Weise — für uns Förderung er-

---

[1]) Interesse im objektiven Sinne heißt Anteil haben, Interesse im subjektiven Sinne bedeutet Anteil nehmen. In diesem letzteren Sinne ist das interesse also die subjektive Vorstellung des Interessierten von der Verbesserung, die ein zukünftiger Zustand im Vergleich zu einem gegenwärtigen für das Interessierte Subjekt bedeutet. Interesse in des Wortes subjektiver Bedeutung ist daher identisch mit „Zweck“.

hoffen, nur das läßt uns überhaupt bewußtermaßen in soziale Beziehungen zu unseres Gleichen treten.[1])

Den Ausgangspunkt für jede Interessenlehre hat der Einzelmensch mit seinen Sonderinteressen zu bilden. Nur indem wir vom Individuum als der Urzelle des sozialen Lebens fortschreiten zu den zusammengesetzten Gebilden der Menschenverbände, können wir das Wechselverhältnis aller menschlichen Interessen feststellen.

Die Sonderinteressen verschiedener menschlicher Individuen stehen, sobald sie sich auf dasselbe Objekt richten, im Verhältnis entweder des Gegensatzes oder der Übereinstimmung. Im ersteren Falle kommt es regelmäßig zu einem Kampfe und damit meist zu einer Entscheidung, inwieweit jedes der kämpfenden Sonderinteressen sich durchsetzt oder vor dem anderen zurückweicht. Die Übereinstimmung der Einzelinteressen führt entweder zu einem friedlichen Nebeneinandergehen der mehreren Interessenten ohne gegenseitige Berührung oder aber zu ihrer Vereinigung behufs wirksamerer Verwirklichung ihrer identischen Interessen. Im letzteren Falle entsteht ein Gesamtinteresse.

Das Gesamtinteresse mehrerer Einzelmenschen vermag seinerseits wiederum zu anderen Sonder- und Gesamtinteressen in Widerspruch zu treten oder sich mit ihnen in Übereinstimmung zu befinden. Die regelmäßigen Folgen sind dann dieselben, wie soeben beschrieben: Kampf bei Widerspruch, Zusammenschluß bei Identität der Interessen.

Hat die Übereinstimmung von Sonderinteressen zur Vereinigung der Interessenten und damit zur Bildung eines Gesamtinteresses geführt, so kann solche Übereinstimmung immerhin

---

[1]) Damit soll keineswegs der Egoismus in seinem gewöhnlichen, aber nicht sonderlich klaren Sinne als alleinige Triebfeder des menschlichen Handelns hingestellt werden. Es ist vielmehr im Text nur von jenem Individualismus die Rede, der allen sozialen Edeltrieben Entfaltungsmöglichkeit gewährt, jedoch auch sie, den egozentrischen Gesetzen der menschlichen Natur gehorchend, als Bedingungen persönlichen Glückes wertet.



vorübergehender Natur bleiben. Dann wird sich die Verbindung der Interessenten eben lösen, sobald ihre Voraussetzung nicht mehr zutrifft. Ist dagegen die Übereinstimmung verbundener Sonderinteressen eine dauernde, so ist ihr regelmäßiges Ergebnis die Bildung von festen Interessenverbänden oder Interessengemeinschaften, d. h. von Menschenverbänden mit dauernd gleichbleibenden Gesamtinteressen.

Die Mittel, durch welche menschliche Interessen verwirklicht werden, sind teils psychische Vorgänge, teils Projektionen dieser Vorgänge in die Außenwelt. Oder mit anderen Worten: die Verwirklichungsmittel menschlicher Zwecke sind zu einem Teile auf das Innenleben des Interessierten beschränkte Vorstellungen, zum anderen Teile äußerlich wahrnehmbare Handlungen.

Die Vorstellung als Zweckverwirklichungsmittel zerfällt ihrerseits wiederum in eine Tätigkeit des Verstandes und in eine solche des Gemütes. Auf intellektuellem Wege wird zunächst die Auswahl der tauglichen Zweckverwirklichungsmittel getroffen, das Gemüt gibt sodann der Willensvorstellung ihre Richtung auf die als tauglich erkannten Mittel der Zweckverwirklichung. Erreicht die Willensvorstellung einen bestimmten Grad ungehinderter Intensität, so kommt es endlich zur Projektion der Zweckvorstellungen in die Außenwelt, d. h. zur Tat.[1])

Diesen Vorgängen eignet, soweit es sich um die Sonderinteressen des Individuums handelt, vom Standpunkte rechtsphilosophischer Betrachtung aus eine verhältnismäßig einfache Struktur. Mögen die seelischen Vorgänge, die zu einem äußeren Handeln des Individuums führen, noch so kompliziert sein, so tritt doch die Tat selbst und die ihr zugrunde liegende Willensvorstellung dem Beobachter stets als etwas Abgeschlossenes und Einheitliches gegenüber.

---

[1]) Wille ist also zunächst stets nur Vorstellung, niemals schon Tat. In dem Augenblick aber, wo die Energie der Willensvorstellung ein bestimmtes Maß erreicht, springt sie in äußerlich wahrnehmbares Handeln um.

Ganz anders dagegen beim Gesamtinteresse. Denn hier kommt ja schon für die Vorstellung der Zweckverwirklichungsmittel stets eine Mehrzahl beteiligter Individuen in Betracht, deren verstandesmäßige Einsicht und deren Willensintensität voneinander differieren können und in diesem Falle zuvörderst auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden müssen. Die erste Vorbedingung zur Verwirklichung eines Gesamtinteresses erscheint daher nicht früher erfüllt, als wenn wenigstens die Mehrheit der Interessierten übereinstimmende Vorstellungen von den zweckverwirklichenden Mitteln gewonnen hat. Steht aber gar ein dauerndes Gesamtinteresse in Frage, so werden, damit es konstante Verwirklichung finden könne, auch die Vorstellungen der Interessierten von den Zweckverwirklichungsmitteln die entsprechende Stetigkeit der Übereinstimmung aufweisen müssen.

Um solche dauernde Übereinstimmung zu erzielen, sind Regeln oder Normen erforderlich, d. h. Leitsätze, durch deren Anerkennung seitens der Interessierten jene Übereinstimmung stetig gewährleistet wird. Mit der Aufstellung derartiger anerkannter Normen aber entsteht etwas Neues: der Interessenverband ist nunmehr organisiert, er erscheint der verstandesmäßigen Betrachtung als ein Analogon des individuellen, einzelmenschlichen Organismus, weil er, wie dieser, einen eigenen, einheitlichen Willen hat. Die Denkform, unter der wir ihn begreifen, ist der „soziale Organismus".

Erkannten wir die Vorstellung der zweckverwirklichenden Mittel als erste Vorbedingung für die Erreichung eines gewünschten Erfolges, so ist damit, wie wir auch bereits sahen, die Reihe der Vorgänge, welche nötig sind, um einen Zweck zu erfüllen, noch nicht erschöpft. Die auf die tauglichen Zweckverwirklichungsmittel gerichtete, vorläufig noch rein innerliche Willensvorstellung muß zu diesem Ende in die Außenwelt projiziert werden. Dies geschieht durch die Tat. Und auch in diesem Stadium der Zweckverwirklichung wiederholt sich der Gegensatz von Einzel- und von Gesamtinteresse.

Die dem ersteren dienende Tat ist etwas Einheitliches, Unteilbares. Für die Handlung aber, welche ein Gesamtinteresse verwirklicht, ist solche Einheitlichkeit wiederum durchaus nicht von selbst gegeben. Vielmehr kann sehr wohl die Mehrheit der Interessierten eine übereinstimmende Willensvorstellung davon hegen, wie der Gesamtzweck zu verwirklichen sei, während die Verwirklichung selbst doch ganz und gar der Tat jedes einzelnen Interessierten überlassen bleibt. Und das ist auch möglich, wenn es sich um ein dauerndes Gesamtinteresse handelt: die Vorstellungen des Interessierten von den Normen, nach denen sich die Verwirklichung des Verbandszweckes zu richten hat, vermögen dauernd volle Übereinstimmung aufzuweisen, ohne daß doch dieser soziale Vorstellungsorganismus gleichzeitig ein sozialer Aktionsorganismus zu sein braucht.

So erscheint als die eine große Kategorie der „sozialen Organismen" in dem festgestellten Sinne die Summe derjenigen menschlichen Zweckverbände, deren Zweckverwirklichungsmittel ausschließlich in organisierten Willensvorstellungen bestehen. Die Normen aber, durch deren Anerkennung die Übereinstimmung der Vorstellungen von den Zweckverwirklichungsmitteln solcher Interessenverbände für deren Mitglieder stetig gewährleistet ist, sind Vorschriften entweder der Moral oder der Sitte. Beide unterscheiden sich ihrerseits wieder insofern, als die Moral sich auf das innere Verhalten der Menschen beschränkt und somit nur Gesinnungsgemeinschaften zu organisieren vermag, während die Sitte ihr Herrschaftsgebiet umgekehrt im äußeren Verhalten der Menschen findet. Sitte ist also die anerkannte Norm für das äußere Verhalten der Mitglieder eines menschlichen Zweckverbandes, sofern dessen Zweckverwirklichungsmittel ausschließlich in organisierten Willensvorstellungen bestehen. Moral dagegen ist die Norm für das innere Verhalten der Glieder eines in gleich unvollkommener Weise organisierten Zweckverbandes, wobei freilich zu bemerken bleibt, daß auch moralische Werturteile nur aus der Beobachtung äußeren Verhaltens zu gewinnen sind.

Es ist nun aber doch auch möglich, daß die Organisation eines Zweckverbandes weiter greift, daß sie also die Verwirklichungsmittel des Verbandszweckes nicht nur der Vorstellung nach organisiert. Das geschieht, wenn der betreffende Interessenverband sich anerkannte Normen schafft, durch welche die dauernd einheitliche und übereinstimmende Verwirklichung des Verbandszweckes auch der Tat nach gewährleistet wird, d. h. wenn er sich eine Organisation gibt, die ihn für das philosophische Denken zu einem selbständig handelnden Subjekte macht. Da „Tat" im Sinne unserer Ausführungen stets äußere Handlungsweise bedeutet, so kann ein Aktionsorganismus natürlich nur das äußere Verhalten seiner Mitglieder regeln. Solche Regelung aber bildet den Gesamtbegriff des Rechts. Und da jede dauernde äußere Tätigkeit des Menschen, die nach bestimmten Regeln zur Erreichung eines bestimmten Zieles geführt wird, den Namen „Verwaltung" verdient, so ist Recht die anerkannte Norm für das äußere Verhalten der Mitglieder eines menschlichen Zweckverbandes, sofern dessen Zweckverwirklichungsmittel nicht nur in organisierten Willensvorstellungen, sondern auch in entsprechend organisierten Taten, d. h. in Verwaltung bestehen.

Wenn wir somit das Recht als die Norm für alles überhaupt sozial organisierte Handeln der Mitglieder eines Aktionsorganismus auffassen, so ist notwendigerweise umgekehrt jeder soziale Aktionsorganismus eine Rechtsform der menschlichen Gesellschaft. Und da wir das Wesen dieses Rechtsgebildes in der ihm charakteristischen Handlungsfähigkeit finden, die nach moderner Auffassung ohne die Grundlage eigener Rechtsfähigkeit nicht bestehen kann,[1]) so ist jeder derartige Organismus eine Person im Rechtssinne, ein Träger eigener Rechte und

---

[1]) Anders z. B. nach römischer Auffassung, der man freilich hier keine strenge Rechtslogik wird nachrühmen können. Es waren jedoch zwingende wirtschaftliche Gründe, die dem römischen Sklaven Handlungsfähigkeit einräumten, ohne ihm Rechtsfähigkeit zuzugestehen.



Pflichten oder, nach dem allerdings wenig glücklichen Kunstausdruck der Rechtssprache, eine „juristische Person".

Juristische Personen sind logisch vorstellbar entweder als ursprünglich (originär) oder als abgeleitet (derivativ). Ursprünglich oder originär hätten wir jeden sozialen Aktionsorganismus zu nennen, bei dem es uns nicht gelänge, seinen Ursprung auf einen einheitlichen, übergeordneten, schaffenden Willen von zeitlicher und logischer Priorität zurückzuführen. Abgeleitet oder derivativ sind alle sozialen Aktionsorganismen (juristischen Personen), für welche diese Genesis nachgewiesen werden kann. Mit jeder juristischen Person ist notwendigerweise gleichzeitig auch ihr Recht im subjektiven und objektiven Sinne gegeben, denn sie kann nicht ohne tätigen Rechtswillen vorgestellt werden, ebensowenig aber vermag ein tätiger sozialer Rechtswille ohne die Grundlage einer juristischen Person in der Luft zu schweben. Daher ist bei der ursprünglichen juristischen Person auch ihr Recht originär, bei der abgeleiteten juristischen Person auch ihr Recht derivativ.

Kapitel 2.

Die staatliche Interessenlehre insbesondere.

Die bedeutsamste dauernde Interessengemeinschaft menschlichen Ursprungs, deren Zweckverwirklichungsmittel nicht nur der Vorstellung, sondern auch der Tat und der Verwaltung nach organisiert sind, ist der Staat. Das gilt — im Rahmen der jeweiligen Zeitverhältnisse — ebensowohl für den primitiven Urstaat der Naturvölker wie für den stolzen Kulturstaat unmittelbarster Gegenwart: der Staat ist begrifflich eine Rechtsform der menschlichen Gesellschaft, und zwar die höchste und jeweils vollkommenste Rechtsform der Menschengemeinschaft, die er umfaßt. Historisch betrachtet steht der Staat natürlich gleich allen anderen Formen der Gesellschaft unter dem Gesetze der Entwicklung, Verfeinerung und Vervollkommnung. Was als Staatsinteresse gilt und wie die staatliche Interessengemeinschaft im einzelnen organisiert ist — das wechselt unendlich nach Zeiten und Völkern. Daher mag sofort betont werden, daß wir hier auf dem in sich geschlossenen Begriffe des modernen Staates fußen,[1]) von dessen Standpunkt aus

[1]) Vielleicht wird man mir sogar einwenden, daß dem von mir entwickelten modernen Staatsbegriffe keiner der tatsächlich in der Gegenwart bestehenden Staaten vollkommen entspricht. Das ist ohne weiteres zuzugeben. Es handelt sich aber hier auch nur darum, die immanenten Entwicklungsprinzipien der modernen Staatsidee festzustellen, und die Darlegung solcher Prinzipien wird stets einen rational verallgemeinernden Charakter tragen müssen.

manche politische Gebilde, die uns noch beschäftigen werden, als fiktive, unfertige oder in Auflösung begriffene Staaten erscheinen müssen.

Der Staat im festgestellten Sinne ist eine juristische Person. Und zwar eine ursprüngliche (originäre) Rechtspersönlichkeit, denn es erscheint unmöglich, seinen Ursprung auf einen einheitlichen, außer und über ihm stehenden, schöpferischen Willen zurückzuführen, vergeblich hat insbesondere das Naturrecht sich abgemüht, eine allgemein gültige Formel für die Entstehung des Staates aus dem rechtlich bindenden Gesellschaftsvertrage zu prägen. Der Staat wurzelt vielmehr — und damit müssen wir uns ein für allemal bescheiden — seinem Ursprunge nach stets in einem rein tatsächlichen massenpsychologischen Vorgange. Wohl kann auf diesem Wege ein Menschenverband, dessen Zweckverwirklichungsmittel bisher nur in organisierten Willensvorstellungen bestanden, zum Staate werden, indem er seine politische Interessengemeinschaft nun auch der Verwaltung nach organisiert. Aber der schöpferische Akt, der diesen Wandel vollzieht, ist noch eine Tat der bisher getrennt gewesenen Sonderwillen, der neue tätige Gesamtwille ist erst das Ergebnis jenes Aktes, und so entsteht durch soziale Energie ein völlig neues Gesellschaftsgebilde von ursprünglicher Eigenart: die originäre Persönlichkeit des Staates mit ihrem originären Rechte.

Die besondere Gattung der juristischen Personen, zu welcher der moderne Staat gehört, heißt Körperschaft oder Korporation. Der moderne Staat ist eine Körperschaft, weil er einen mit eigener Rechts- und Handlungsfähigkeit begabten Personenverein darstellt. Die diesen Verein bildenden Personen sind die Angehörigen des im Staate organisierten Volkes; sie erzeugen als ihre höhere Einheit durch die soziale Energie massenpsychologischen Geschehens die Gesamtpersönlichkeit des Staates. Der Staat ist also identisch mit dem Staatsvolk, sofern darunter nicht die Summe der Staatsangehörigen, sondern ein

durch soziale Verwaltungsorganisation gewonnenes Produkt derselben verstanden wird.

Die Einzelzwecke des Staates lassen sich nicht für alle Zeiten und alle Völker auf eine einheitliche Formel bringen. Sie wechseln vielmehr nach Zeit und Ort in unendlicher Mannigfaltigkeit; nur die konkreten Zwecke konkreter Staaten können Gegenstand erschöpfender Darstellung werden. Somit haben wir uns hier zunächst mit einer allgemeinen, ohne weiteres aus dem bisherigen hervorgehenden These zu begnügen: der alle Einzelzwecke umfassende Zweck des Staates ist, die Gesamtinteressen des Staatsvolkes wahrzunehmen. An der Wahrheit dieses Satzes ändert natürlich die Tatsache nichts, daß die historisch gegebenen Staaten den angeführten Zweck im Laufe der Weltgeschichte oft nur höchst unvollkommen und noch niemals ganz vollkommen erfüllt haben.

Die Gesamtinteressen des Staatsvolkes nun, die zu verwirklichen den Staatszweck ausmacht, können nach zwiefacher Richtung hin mit anderen Interessen in Widerspruch geraten, nämlich einmal mit den Sonderinteressen der vom Staate umfaßten Einzelpersonen und Personengruppen, und zweitens mit den Gesamtinteressen anderer Staatsvölker. Durch diese doppelte Richtung möglicher Konflikte werden die beiden großen Kategorien der Verwaltung des staatlichen Willens bestimmt. Indem wir uns mit ihnen des weiteren beschäftigen, werden wir der Aufgabe, die wir uns gestellt haben, gerecht zu werden und das Gesamtinteresse als die alleinige Grundlage eines in sich geschlossenen Staats- und Völkerrechtssystems zu erweisen vermögen.

Den möglichen Widerspruch zwischen den Gesamtinteressen des Staatsvolkes und den Sonderinteressen der vom Staate umfaßten Einzelpersonen und Personengruppen löst der Staat durch seine herrschaftliche oder obrigkeitliche Verwaltung. Der Staat oder — was dasselbe ist — das Staatsvolk als Gesamtheit aufgefaßt, erklärt jedes Sonderinteresse der zu ihm in unmittelbaren Lebensbeziehungen stehenden Einzelindividuen oder Individualgruppen

für prinzipiell minderwertig im Verhältnis zum widersprechenden eigenen Gesamtinteresse. Um diesem Herrscherwillen Geltung zu verschaffen, erläßt der Staat Befehle und Verbote, den widerstrebenden Sonderwillen überwindet er durch die innere Autorität seiner Vorschriften, durch Androhung und eventuelle Zufügung von Übeln und — im äußersten Falle — durch physischen Zwang.

Die Herrschaft des Staates aber ist Rechtsherrschaft. Das geht schon aus früheren Feststellungen hervor. Denn wenn der Staat begriffsnotwendig eine originäre Rechtsform der Gesellschaft darstellt, so wird das Recht zwar nicht vor dem Staate, aber auch nicht nach ihm, sondern mit ihm geboren: der Staat ist Rechtsverband oder er ist kein Staat, seine Herrschaft ist aus logischem Zwang heraus originäre Rechtsherrschaft. Alles weitere positive Recht dagegen ist nicht mehr originär, sondern derivativ, und zwar ist es Schöpfung des Staates, mag solche Rechtsschöpfung nun erfolgen auf dem Wege akuten Gesetzgebungsaktes oder durch Erhebung von Sittennormen zu Rechtsnormen im Wege gewohnheitsmäßiger Anerkennung. Jn dieser Fortbildung der staatlichen Rechtsherrschaft stellt sich uns die ursprünglichste, fundamentalste und vornehmste Aufgabe unter den Einzelzwecken des Staates vor Augen. Mit anderen Worten: das wichtigste staatliche Gesamtinteresse ist die mit der originären Rechtsnatur des Staates als Entwicklungsprinzip gegebene Ausgestaltung der Staatsherrschaft als Rechtsherrschaft. Justitia fundamentum regnorum.

So wird denn auch die grundsätzliche Minderwertigkeit der innerstaatlichen Sonderinteressen gegenüber den widersprechenden Gesamtstaatsinteressen nicht mittels willkürlicher Befehle und Verbote zur Geltung gebracht, sondern im Rahmen der zuverlässigen, gleichbleibenden Rechtsnorm. Auf diese Weise aber, und weil das Interesse des Staates an seiner Rechtsordnung allen anderen Gesamtinteressen vorgeht, stellt die staatliche Rechtsordnung eine Beschränkung nicht nur der

innerstaatlichen Sonderinteressen, sondern vielfach auch von Gesamtstaatsinteressen selbst dar. Alle diese anderen Gesamtstaatsinteressen sind im Vergleich zum Interesse des Staates an seiner eigenen Rechtsordnung nur Interessen zweiten Ranges, minderwertige Interessen, und haben deshalb, falls ihre Verwirklichung mit dem Fundamentalinteresse der staatlichen Rechtsherrschaft in Widerspruch stehen würde, zurückzutreten. Oder mit anderen Worten: die Rechtsidee, deren Verwirklichung den ursprünglichsten und dauernd höchsten Zweck des Staates ausmacht, involviert eine fortwährende Selbstbeschränkung des Staates in der Verfolgung seiner anderen Zwecke, der Staat respektiert seine Rechtsordnung als Schranke auch seines eigenen Handelns, die Rechtsherrschaft des Staates bedeutet, daß er die Objekte seiner Gewalt gleichzeitig als Subjekte eigener, von ihm zu schützender Rechte anerkennt. Wer aber Subjekt eigener Rechte ist, den nennen wir Person im Rechtssinne. Und somit ist die staatliche Rechtsherrschaft begriffsnotwendig Personalherrschaft, Herrschaft über Personen, die sich innerhalb der staatlichen Rechtsordnung frei auszuleben befugt sind, kurz: Herrschaft über freie Personen.

Die freien Personen, welche Gegenstand der Staatsherrschaft sind, heißen als solche Staatsuntertanen. Zu den Staatsuntertanen gehören in erster Linie die Staatsangehörigen, d. h. diejenigen Menschen, die zusammengenommen das Staatsvolk ausmachen. Aber auch Fremde werden vielfach Untertanen eines Staates, dem sie nicht angehören. Das geschieht durch ihr Verweilen im Gebiete des ihnen fremden Staates. Allerdings ist diese vom Aufenthalt des Fremden im Staatsgebiete abhängige Herrschaft des Staates keine so intensive und allseitige, wie diejenige über Staatsangehörige.

Neben der Personalhoheit wird von vielen Schriftstellern auch heute noch dem Staate eine besondere Gebietshoheit oder Gebietsherrschaft zugeschrieben. Hieran ist jedoch nur richtig, daß zweifelsohne der Staat, insonderheit der moderne Staat nicht ohne ein Gebiet gedacht werden kann: nur das auf

einem bestimmten Teile der Erdoberfläche fest angesessene Volk vermag ein politisches Gemeinwesen darzustellen, dem wir den Namen des Staates zu gönnen in der Lage sind. Das Staatsgebiet aber ist um deswillen als solches doch keineswegs Gegenstand einer besonderer staatlichen Herrschaft. Denn wenn die Herrschaft des Staates, wie oben festgestellt, keinen anderen Zweck kennt als die Durchsetzung der Gesamtstaatsinteressen gegenüber den etwa widersprechenden Sonderinteressen der Staatsuntertanen, und wenn daher diese Herrschaft notwendigerweise Personalherrschaft ist, so kann sie nicht gleichzeitig Sachherrschaft, also auch nicht Gebietsherrschaft sein. Das Wesen des Staatsgebietes erschöpft sich vielmehr darin, daß es ein vor allen anderen Teilen der Erde ausgezeichneter Schauplatz der herrschaftlichen Tätigkeit desjenigen Staates ist, dessen dingliches Substrat es bildet. Es hat, wie Victor Fricker bewiesen haben dürfte, für die Ausübung des Staatsgewalt lediglich Raumfunktion zu erfüllen: nur innerhalb seines Gebietes vermag der Staat seine personale Rechtsherrschaft kraft einheitlichen Rechtsgrundes in grundsätzlich vollkommener und allseitiger Weise zu verwirklichen.

Das Gebiet eines Staates oder — was dasselbe ist — das Staatsinland ist ein absoluter und schlechterdings eindeutiger Begriff. Verschiedene Arten von Inland im Verhältnis zu demselben Staate gibt es, wenigstens im modernen Staate, nicht. Wohl aber existieren verschiedene Ausprägungen des Begriffes „Ausland". Ausland in bezug auf einen bestimmten Staat ist entweder Inland anderer Staaten oder herrenloses Land oder hohes Meer oder endlich Kolonialgebiet des in Betracht kommenden Staates. In welchem besonderen Verhältnis das Kolonialgebiet eines Staates zu diesem und seinem Gebiete steht, wird uns unten (S. 53) noch näher beschäftigen.

Nach alledem werden wir nunmehr in Stand gesetzt sein, den Staat im Verhältnis zu seinen Untertanen und zu seinem Gebiet erschöpfend zu definieren. In dieser Isolierung betrachtet bedeutet der Staat die mit ursprünglicher Rechtsherrschaft

über ihre Untertanen ausgestattete Korporation eines seßhaften Volkes.

Die Staatsverfassung. Eine juristische Person kann nicht vorgestellt werden, ohne daß gleichzeitig mindestens ein Organ derselben vorgestellt würde, dessen Handlungen unter bestimmten Voraussetzungen als Handlungen der juristischen Person erscheinen. Dies Organ, von dessen Vorhandensein die Existenz des sozialen Aktionsorganismus selbst abhängt, wird man daher füglich sein Kreationsorgan, sein Urorgan oder seinen Träger nennen dürfen. Dem angeführten Denkgesetz unterliegt auch die Gesamtpersönlichkeit des Staates: wir vermögen den Staat nur gleichzeitig mit mindestens einem, ihm dienenden Organe begrifflich zu erfassen. Und da der Staat, wie wir sahen, eine originäre Gesamtperson ist, so muß auch das Organ, ohne das er nicht vorgestellt werden kann, unableitbar, d. h. ursprünglich sein: das Kreationsorgan des Staates, der Träger des Staates ist originär wie der Staat selbst.

Vom Wesen und von der Rechtsstellung des Trägers einer juristischen Person hängt deren innere Verfassung ab. So auch die innere Staatsverfassung vom Wesen und von der Rechtsstellung, die dem Träger des Staates eignen. Je nachdem, ob der Träger des Staates eine physische oder eine juristische Person ist, sondern wir die Staatsformen der Monarchie von denen der Pleonarchie (Republik). Die Monarchie ihrerseits kann eine unbeschränkte (absolute), oder eine beschränkte sein. Im ersteren Falle ist der Träger des Staates das einzige unmittelbare Staatsorgan, alle anderen etwa noch existierenden Staatsorgane sind ihm untergeordnet. In der beschränkten Monarchie dagegen gibt es außer dem Träger des Staates noch mindestens ein anderes unmittelbares Staatsorgan, durch dessen Funktionen die Rechtsmacht des staatlichen Urorgans modifiziert erscheint. Je nach dem Wesen dieses Modifikationsorgans wird man aristokratisch und demokratisch beschränkte Monarchien zu unterscheiden haben: in den ersteren setzt sich das Modifikationsorgan aus Angehörigen privilegierter Klassen des

Staatsvolkes zusammen, in der demokratisch beschränkten Monarchie ist die gesamte Staatsbürgerschaft, d. h. die Gesamtheit der politisch mündigen Staatsangehörigen an der Bestellung des Modifikationsorgans beteiligt. In der Pleonarchie (Republik) ist der Träger des Staates zunächst selbst wieder eine juristische Person. Die Pleonarchie erscheint in den Formen der Aristokratie und der Demokratie. Der Aristokratie ist charakteristisch, daß hier der Träger des Staates durch eine aus bevorzugten Volksklassen gebildete juristische Person dargestellt wird. Die Aristokratie ihrerseits kann eine unbeschränkte (ehemalige Republik Venedig), eine monarchisch beschränkte (das alte deutsche Reich von 1648 bis 1806) oder endlich eine demokratisch beschränkte (das neue Deutsche Reich) sein. Die juristische Person, welche in einer Demokratie den Träger des Staates ausmacht, setzt sich aus allen politisch mündigen Staatsangehörigen, d. h. aus der gesamten Staatsbürgerschaft zusammen. Auch sie vermag eine unbeschränkte zu sein (Republik Frankreich, Vereinigte Staaten von Amerika, Schweiz), außerdem aber auch monarchisch beschränkt (das sogenannte „Königreich" Belgien) oder aristokratisch beschränkt (die Hansestädte).

Die Staatsverwaltung. Mit der Staatsverfassung, d. h. mit der grundsätzlichen Rechtsstellung des staatlichen Urorgans und der seine Rechtsmacht eventuell beschränkenden Modifikationsorgane, ist das granitene Fundament gegeben, auf dem sich die Staatsverwaltung, d. h. die dauernde geregelte Tätigkeit des Staates zur Verwirklichung seiner Interessen, zur Erreichung seiner mannigfachen Zwecke aufbauen kann. Da wir den Staat vorläufig immer noch in seiner Isoliertheit betrachten und demgemäß zunächst von der Tatsache des Vorhandenseins vieler Staaten auf der Erde absehen, so beschäftigen wir uns zuvörderst nur mit denjenigen Einzelzwecken des Staates, die derselbe im Verhältnis zu seinen Untertanen verfolgt. Die hierauf gerichtete Staatsverwaltung wurde bereits oben als herrschaftliche oder obrigkeitliche Verwaltung gekenn-

zeichnet. Auch daß sie naturnotwendigerweise Rechtsherrschaft sei und demgemäß eine vielfältige Selbstbeschränkung des Staates involviere, wurde schon gebührend hervorgehoben. Hier verbleibt die weitere Aufgabe, die verschiedenen Zweige der obrigkeitlichen Staatsverwaltung auf Grund der staatlichen Interessenlehre zu systematisieren.

Hierbei bedarf zunächst die Tatsache der Hervorhebung, daß der moderne Staat während des letztvergangenen Jahrhunderts sich in wachsendem Maße der Einsicht erschlossen hat, viele seiner inneren Interessen ließen sich zweckmäßiger in dezentralisierter als in zentralisierter Weise verwirklichen. So ist der unmittelbaren Verwaltung der Staatsobrigkeit die sogenannte Selbstverwaltung innerstaatlicher Verbände zur Seite getreten.

Über den Begriff der Selbstverwaltung herrscht heute noch viel Streit und starke Verwirrung. Systematisch korrekt erscheint mir hier wie sonst, vom natürlichen Sinne des Wortes auszugehen und zu untersuchen, inwiefern der technische Wortsinn mit ihm übereinstimmt und inwieweit er von ihm abweicht. Selbstverwaltung im natürlichen Wortsinne heißt: eigene Verwaltung eigener Interessen. Damit trifft der Begriff der Selbstverwaltung im technischen Sinne offenbar nicht zusammen. Denn weder die eigene Verwaltung von Privatinteressen durch die interessierten Privatpersonen noch die obrigkeitliche Verwaltung von Staatsinteressen unmittelbar durch den Staat pflegen wir Selbstverwaltung zu nennen, trotzdem beides dem natürlichen Sinne des Wortes „Selbstverwaltung“ nach erlaubt sein würde. In Wirklichkeit aber verstehen wir unter Selbstverwaltung nur eine ganz bestimmte, auf das öffentliche Leben bestimmter innerstaatlicher Organisationen beschränkte eigene Verwaltung eigener Interessen. Somit enthält die Selbstverwaltung im technischen Sinne zwei Beschränkungen gegenüber dem natürlichen Sinne des Wortes: die erste derselben bezieht sich auf das Wesen der zur Selbstverwaltung berufenen sozialen Organisationen, die zweite ergreift die Eigen-

art der zur Selbstverwaltung gelangenden Interessen in ihrem Verhältnis zum Gesamtstaatsinteresse.

Träger der Selbstverwaltung oder, wie man gewöhnlich sagt, Selbstverwaltungskörper sind nur soziale Organisationen des öffentlichen, nicht auch solche des privatwirtschaftlichen Lebens: Aktiengesellschaften z. B. sind, falls sie nicht etwa gleichzeitig einem öffentlichen Interesse dienen, an sich keine Selbstverwaltungskörper. Aber auch für die sozialen Organisationen des öffentlichen Lebens ist der Name nur in beschränktem Maße gebräuchlich, und es trübt die Klarheit des technischen Selbstverwaltungsbegriffes, wenn man versucht, auch gewisse staatliche Tätigkeit als Selbstverwaltung zu konstruieren. Richtiger erscheint die strenge Begrenzung des Ausdrucks auf die Verwaltung öffentlicher Interessen durch nichtstaatliche Organisationen. Daß dieselben nicht bloß Vorstellungs- sondern Aktionsorganismen sind, geht schon aus der Tatsache hervor, daß sie „selbstverwalten", also eigene Handlungsfähigkeit besitzen.

Die Eigenart der zur Selbstverwaltung gelangenden Interessen besteht nun aber darin, daß sie als öffentliche Interessen einerseits Sonderinteressen der mit ihrer Wahrnehmung befaßten innerstaatlichen Untertanenverbände sind, während andrerseits eben diese ihre Wahrnehmung durch die Sonderinteressenten gleichzeitig ein Gesamtstaatsinteresse darstellt.

Endlich: wo heute Selbstverwaltung hergestellt ist, beruht sie auf rechtlicher Anerkennung des Staates. Sie ist somit ein öffentliches Recht ihrer Träger, und diese selbst sind juristische Personen des öffentlichen Rechts. Demgemäß gelangen wir zu folgender Definition:

Selbstverwaltung im technischen Wortsinne ist die als Gesamtstaatsinteresse anerkannte eigene Verwaltung von Sonderinteressen juristischer Personen des öffentlichen Rechts, welche keine Staaten sind.

An sich ist kein Gebiet des öffentlichen Lebens der Selbstverwaltung verschlossen, und so findet denn auch tatsächlich

eine fortwährende Erweiterung der durch Selbstverwaltung gelösten Aufgaben öffentlichen Charakters statt. Doch sind solcher Ausdehnung andrerseits natürliche Grenzen durch die Tatsache gesteckt, daß sich gewisse öffentliche Interessen gar nicht und andere nur mangelhaft auf dem Wege der Selbstverwaltung verwirklichen lassen. Auf vielen Gebieten des öffentlichen Lebens stehen außerdem Selbstverwaltung und unmittelbare Staatsverwaltung nebeneinander.

Immer also bleibt der letzteren weitester Spielraum der Betätigung gewahrt. Schier unübersehbar erscheinen dem flüchtigeren Blicke die Einzelzwecke, welche der Staat von heute durch eigene Arbeit zu verwirklichen bestrebt ist, und von Jahrzehnt zu Jahrzehnt wachsen ihm neue Aufgaben zu. Nur straffe Systematik vermag sachliche Ordnung in dies bunte Bild zu bringen und es dadurch als Kunstwerk verstehen zu lernen. Man wird aber nicht behaupten können, daß ein derartiges unerbittlich logisches System bereits die Lehr- und Handbücher des Verwaltungsrechts beherrsche: nicht die verschiedenen Einzelinteressen des Staates bilden — wie es sein sollte — das ausschließliche Kriterium für die Abgrenzung der entsprechenden staatlichen Verwaltungszweige, sondern mit diesem realen Einteilungsprinzip mischt sich ein personales, d. h. rein äußerliches Kriterium, welches von der Verschiedenheit der verwaltenden Organe ausgeht, wobei dann naturgemäß geschichtlich gewordene Zufälligkeiten eine große Rolle spielen. Die Folge dieses Mischmasch-Systems ist eine Vieldeutigkeit der verwaltungsrechtlichen Grundbegriffe, durch welche die Veranstalter von Einzeluntersuchungen notwendigerweise zu mancherlei gegenseitigen Mißverständnissen und demgemäß zu unfruchtbarem Streite geführt werden.

Um im Gegensatz hierzu eindeutige Fundamentalbegriffe zu erhalten, scheint es mir wiederum das einzig Richtige zu sein, daß wir von dem natürlichen Wortsinne der Verwaltung ausgehen. Dieser Sinn ist schon oben (S. 6) festgestellt worden: Verwaltung ist an sich jede dauernde äußere Tätigkeit des

Menschen, die nach bestimmten Regeln zur Erreichung eines bestimmten Zieles geführt wird. Unter Staatsverwaltung haben wir folgeweise jede dauernde geregelte Tätigkeit des Staates zur Erreichung der Staatszwecke zu verstehen. Hieraus ergibt sich je nach den verschiedenen Staatszwecken die Einteilung in verschiedene staatliche Verwaltungszweige. Da unsere Untersuchung sich zunächst immer noch auf den isolierten Staat beschränkt, so fassen wir hier vorläufig nur die Zwecke und Zweige der obrigkeitlichen Staatsverwaltung ins Auge.

Als das wichtigste staatliche Gesamtinteresse lernten wir bereits früher (S. 11) die mit der originären Rechtsnatur des Staates als Entwicklungsprinzip gegebene Ausgestaltung der Staatsherrschaft als Rechtsherrschaft kennen. Daraus ergibt sich unmittelbar der eine große, seinem Wesen nach von allen anderen zu unterscheidende Zweig der obrigkeitlichen Staatsverwaltung, dem wir am besten den Namen der Rechtsfortbildung geben werden. Die besondere Natur der Rechtsfortbildung besteht darin, daß sie eine abstrahierende Tätigkeit ist: aus den vordrängenden konkreten Bedürfnissen der materiellen und geistigen Kultur des Staatsvolkes wird auf dem Wege logischer Abstraktion das Destillat einer neuen Rechtsnorm gewonnen, unter deren Herrschaft jene Bedürfnisse für die Zukunft treten sollen. Und da dieser abstrahierende Charakter keiner anderen Staatstätigkeit als eben nur der Rechtsfortbildung eignet, so sind wir befugt, dieselbe als die abstrahierende Staatsverwaltung schlechthin zu bezeichnen. Die Mittel ihrer Verwirklichung sind der akute Gesetzgebungsakt und die gleichbleibende Übung (Gewohnheit). Nur bei dem ersteren handelt es sich um bewußt abstrahierende Rechtsfortbildung. Gewohnheitsrecht dagegen entsteht, indem das Organ der Rechtsfortbildung die von ihm aus einem konkreten Lebensverhältnis abstrahierte Norm unmittelbar auf dies gegebene Lebensverhältnis zurückanwendet und dann dieselbe Prozedur in jedem tatsächlich gleichen Falle so lange wiederholt, bis die betreffende Norm dem allgemeinen Bewußtsein in einem Maße

vertraut geworden ist, als sei sie längst geltendes Recht gewesen. Bei all dem hat die Frage, wer jeweils als dienendes Organ der Rechtsfortbildung fungiert, keine eigentlich systembildende Bedeutung. Denn die „gesetzgebenden Körperschaften" des modernen Verfassungsstaates führen diesen Namen bekanntlich insofern zu Unrecht, als ihre Teilnahme an der Schaffung neuer Gesetze doch nur eine, wenn auch freilich die wichtigste Seite ihrer Zuständigkeit ausmacht, während andrerseits der konstitutionelle Monarch durch das Mittel des Verordnungsrechts eine von der Volksvertretung mehr oder weniger unabhängige Gesetzgebungsgewalt ausübt. Und auf dem Gebiete des Gewohnheitsrechts endlich wirkt insonderheit ein drittes staatliches Organ der Weiterbildung des Rechts: der Richter. Denn er ist es, welcher die Ergebnisse der juristischen Wissenschaft für die Rechtsauslegung fruchtbar werden läßt und dadurch eine Gerichtspraxis schafft, die oft genug den Charakter der Rechtsfortbildung trägt.

Alle Staatsverwaltung, die nicht Rechtsfortbildung ist, beschäftigt sich mit der Ordnung konkreter Angelegenheiten. Im Gegensatz zur abstrahierenden können wir sie daher als konkretisierende Staatsverwaltung bezeichnen. Um das weite Gebiet der hierher gehörigen Staatstätigkeiten im einzelnen zu systematisieren, müssen wir wiederum die Frage nach der Eigenart der in Betracht kommenden Staatsinteressen aufwerfen.

Wie jeder nach Zwecken handelnde Organismus, so hat auch der Staat neben solchen Interessen, die unmittelbar mit seiner Natur zusammenhängen, andere Belangen, die sich bei schärferem Zusehen nur als notwendige Mittel zur Verwirklichung unmittelbarer Staatszwecke darstellen. Im Wesen des Staates überhaupt z. B. liegt es, Garant des Rechtes zu sein, dem Wesen des modernen Kulturstaates insbesondere ist auch die Aufgabe mannigfachster freier Fürsorge für die Wohlfahrt seiner Untertanen inhärent. Die auf diese Gebiete des öffentlichen Lebens erstreckte Staatstätigkeit werden wir daher als konkretisierende obrigkeitliche Verwaltung unmittelbarer Staats-

interessen ansprechen dürfen. Von anderen Zweigen der konkretisierenden Obrigkeitsverwaltung dagegen werden wir nicht sagen können, daß sie unmittelbaren Staatsinteressen dienen, sondern nur, daß die in ihrem Gebiete geleistete Arbeit den Zweck verfolgt, fortdauernd die Möglichkeit und die Mittel zur Realisierung der eigentlichen Staatsinteressen zu beschaffen. Das gilt in erster Linie schon von der gesamten Tätigkeit des Staates, die darauf gerichtet ist, seinen Verwaltungsapparat zu organisieren. Die Existenz der Staatsbehörden oder gar bestimmter Staatsbehörden kann niemals Selbstzweck des Staates sein. Wäre es möglich, daß der Träger des Staates allein durch persönliche Arbeitsleistung allen Aufgaben des öffentlichen Lebens gerecht würde, so könnte der Staat seiner ganzen Behördenorganisation entraten. Da solche Ordnung der Dinge jedoch selbst im kleinsten und primitivsten Staatswesen ausgeschlossen erscheint, so bedarf jeder Staat eines mehr oder minder komplizierten Verwaltungsapparates, und je mannigfacher sich die Interessen des Staates differenzieren, desto weitschichtiger wird seine Behördenorganisation. Immer aber bleibt sie Mittel zum Zweck.

Der zweite große Verwaltungszweig, welcher nur mittelbar den eigentlichen Staatszwecken dient, ist die Finanzverwaltung. Zweifelsohne ist sie dem Staate so unentbehrlich, wie das liebe Brot dem Menschen. Aber staatliche Selbstzwecke erfüllt sie trotzdem nicht. Denn ließe sich — was wiederum nicht der Fall ist — ein Staatswesen denken, dessen Betrieb nichts kostete, so würde dies neue Utopien weder Geld noch Geldeswert und folgeweise keine Finanzverwaltung benötigen.

Dasselbe gilt endlich, wenn auch mit gewissen Einschränkungen, von der Heeresverwaltung. Armee und Kriegsmarine sind das Kraftorgan des Staates: sie erfüllen die Bestimmung, seine äußeren Gegner abzuwehren und seine inneren Feinde niederzuhalten. Täglich und stündlich wird behufs Unterhaltung und Ausbildung dieser bewaffneten Macht eine un-

geheuere Arbeit geleistet, damit der Staat auf Notfälle vorbereitet sei, die immer seltener vorkommen, freilich aber, wenn sie eintreten, die ganze Existenz des Staates in Frage stellen können. Und dennoch ist die Verwaltung des Heeres kein Selbstzweck des Staates. Wird auch der ewige Friede sicherlich noch auf lange hinaus ein Traum bleiben, von dem nach Moltke nicht einmal feststeht, ob er ein schöner Traum ist; wird auch die Gefahr innerer Umwälzungen niemals so zuversichtlich in das Reich der Unmöglichkeiten verwiesen werden können, daß der Staat die bewaffnete Macht ganz zu seinem Schutz gegen innere Feinde zu entbehren vermöchte — ein eigentlicher unmittelbarer Staatszweck läßt sich aus der staatlichen Arbeit für die Kriegsbereitschaft des Heeres nicht konstruieren; wie bei der Behördenorganisation und der Finanzverwaltung, so liegt auch hier im wesentlichen nur die Wahrnehmung eines mittelbaren Staatsinteresses oder, mit anderen Worten, die Beschaffung eines Verwaltungsmittels vor. Und wenn das heutzutage in vielen Staaten gerade von der Heeresverwaltung doch nur modifiziertermaßen gilt, so liegt der Grund dafür nicht im Wesen der bewaffneten Macht an sich, sondern in der besonderen Natur, die das Heer in diesen Staaten kraft der allgemeinen Wehrpflicht angenommen hat. Wo seit längerer Zeit die allgemeine Wehrpflicht herrscht, da kann das Heer zu einer Erziehungsanstalt der männlichen Jugend des Staatsvolkes und dadurch zum Werkzeug der Erfüllung auch eines unmittelbaren Staatszweckes werden. Jedoch hat, da es sich hierbei nur um ein accidentale und kein essentiale des Heeresbegriffes handelt, dieser Gesichtspunkt im Rahmen unserer, ganz auf das Wesentliche abstellenden Systematik füglich außer Berücksichtigung zu bleiben.

Gestützt auf seine Behördenorganisation, seine Finanzen und sein Heer verschreitet nun der Staat zur Lösung der eigentlichen, unmittelbaren Aufgaben seiner konkretisierenden Obrigkeitsverwaltung. Wichtigster Zweig derselben wird stets die Konkretisierung des durch Gesetz und Gewohnheit ge-

wordenen abstrakten Rechtes bleiben. Diese Konkretisierung erfolgt durch Rechtsprechung und Rechtsvollstreckung.

Rechtsprechung ist die Tätigkeit des Staates, welche auf die Feststellung bestehenden Rechtes gerichtet ist. Daraus folgt, daß, während die Gesetzgebung es nur mit dem Recht im objektiven Sinne, nur mit der von ihr fortzubildenden Rechtsordnung zu tun hat, die Rechtsprechung sich sowohl mit dem Recht im objektiven als im subjektiven Sinne beschäftigen muß: außer der Rechtsordnung hat sie das Recht im Sinne der subjektiven Rechtsbefugnis zum Gegenstand ihrer Tätigkeit. Das Recht im objektiven Sinne nun steht fest, die Rechtsfeststellung, welche das Wesen der Rechtsprechung ausmacht, kann sich also nicht auf die Rechtsordnung beziehen. Aber unendlich oft ist es zweifelhaft, welche subjektiven Rechte, welche Befugnisse der Rechtsgenossen aus dem objektiven Recht abgeleitet werden können oder müssen, inwieweit der einzelne Rechtsgenosse für sein Handeln das Attribut der Rechtmäßigkeit in Anspruch nehmen darf oder inwieweit er vielmehr durch sein Handeln die Grenzen überschreitet, welche demselben durch das objektive Recht gezogen sind, inwieweit er also durch sein Handeln die subjektiven Rechte anderer Rechtsgenossen verletzt. Dies festzustellen, in autoritativer Weise zu entscheiden, ob das subjektive Tun und Lassen der Rechtsordnung entspricht oder ihr widerspricht: das ist Sache der Rechtsprechung. Und doch ist hiermit erst die eine Seite der Rechtsprechung getroffen. Insofern freilich die Rechtsprechung im konkreten Falle zu der Entscheidung gelangt, das Tun und Lassen des einzelnen habe der Rechtsordnung entsprochen, sei also rechtmäßig: insofern hat es dabei sein Bewenden. Wenn aber das Gegenteil der Fall ist, wenn nach autoritativem Urteil der Rechtsprechungsorgane das subjektive Handeln der Rechtsordnung im konkreten Falle widerspricht, wenn also eine Verletzung der subjektiven Rechte anderer Personen — sei es eines Einzelindividuums, sei es des Staates, sei es sowohl eines einzelnen als des Staates — vorliegt: dann

ist die objektive Rechtsordnung selbst verletzt, sie ist außer Gleichgewicht gebracht, und ihr früherer unverletzter Zustand kann nur wiederhergestellt werden, indem man die Folgen der Rechtsverletzung nach Möglichkeit rückgängig macht. Viele Rechtswidrigkeiten jedoch erscheinen als so schwere Verletzungen der Rechtsordnung, daß die letztere auch hiermit sich noch nicht als retabliert betrachten kann. Dann muß dem rechtswidrig Handelnden von den berufenen Vertretern der Rechtsordnung als Sühne seiner Tat außerdem noch ein Übel zugefügt werden: die Rechtsstrafe. So ist denn Rechtsprechung: die autoritative Tätigkeit des Staates, durch welche festgestellt wird, einmal, inwieweit das konkrete subjektive Handeln der Rechtsgenossen der staatlichen Rechtsordnung entspricht oder widerspricht, und, zweitens, welche rechtliche Folgen sich aus der festgestellten konkreten Rechtswidrigkeit für den Verletzer der Rechtsordnung ergeben.

Daraus folgt: alle wirkliche Rechtsprechung ist streitige Rechtsprechung, alle wirkliche Gerichtsbarkeit ist streitige Gerichtsbarkeit. Was man dagegen „freiwillige Gerichtsbarkeit" zu nennen pflegt, ist keine wirkliche Gerichtsbarkeit, denn hier wird kein Recht gesprochen, hier wird nicht festgestellt, inwieweit das subjektive Handeln im konkreten Fall der Rechtsordnung entspricht oder nicht, hier handelt es sich überhaupt gar nicht um Rechtsverwaltung, sondern um freie staatliche Wohlfahrtspflege (s. unten S. 26 ff.).

Aus dem Wesen der Rechtsprechung aber folgt das weitere: alle Rechtsprechung ist ordentliche Rechtsprechung. Freilich, auch mit dieser These setzen wir uns in vollkommensten Widerspruch mit der üblichen Terminologie. Für gewöhnlich wird unterschieden zwischen ordentlicher Gerichtsbarkeit und Verwaltungsgerichtsbarkeit. Unter ersterer wird verstanden: 1. die Tätigkeit der Zivilgerichte, die Rechtsprechung also, welche sich mit Streitigkeiten über sog. privatrechtliche Ansprüche beschäftigt, und 2. die Tätigkeit der Strafgerichte, d. h. die Rechtsprechung, welche sich mit der Feststellung von

Rechtswidrigkeiten befaßt, die eine Bestrafung des rechtswidrig Handelnden erheischen. Verwaltungsgerichtsbarkeit ist nun aber diejenige rechtsprechende Tätigkeit des Staates, welche sich auf die Feststellung bezieht, wieweit im konkreten Fall die Rechtsherrschaft des Staates über seine Untertanen reicht, inwieweit sie sich also ihm unterzuordnen haben und welche Folgen es für sie hat, wenn sie seiner rechtlichen Herrschaft widerstreben oder ihr zuwiderhandeln. Schon daraus geht hervor, daß zwischen Verwaltungsgerichtsbarkeit und Strafgerichtsbarkeit eine logisch befriedigende Scheidung ganz unmöglich ist, wie man denn auch innerhalb des Verwaltungsrechts ein ausgedehntes Gebiet anerkennen muß, das sich Verwaltungsstrafrecht nennt und dessen Anwendung ebensowohl Verwaltungsgerichtsbarkeit als Strafgerichtsbarkeit ist. Alle Verwaltungsgerichtsbarkeit aber ist gerade so gut wie die gewöhnliche Zivil- und Strafgerichtsbarkeit „ordentliche Gerichtsbarkeit“. Außerordentlich wäre sie nur, wenn ihre Organe von Fall zu Fall oder sonst in außerordentlicher Weise bestellt würden, was nicht zutrifft.

Neben der Rechtsprechung ist es die Rechtsvollstreckung, welche der unmittelbaren Konkretisierung des abstrakten Rechtes dient. Das Wesen der Rechtsvollstreckung besteht in der zwangsweisen Verwirklichung des subjektiven Rechts durch die Machtmittel des Staates, sofern seine Übereinstimmung mit dem objektiven Rechte feststeht. Während es also Aufgabe der Rechtsprechung ist, streitiges Recht festzustellen, handelt es sich bei der Rechtsvollstreckung um Verwirklichung unstreitig festgestellten Rechtes, oder — bei einstweiligen Verfügungen — um die vorläufige Sicherung wahrscheinlich gemachten Rechtes. Die möglichen Objekte der Rechtsvollstreckung sind die Rechtsgüter der Person, gegen welche sich die Vollstreckung richtet, d. h. ihr Vermögen und ihre Person. Im allgemeinen wird man sagen können, daß als Gebiet der Rechtsvollstreckung in das Vermögen privatrechtliche und als Gebiet der Personalvollstreckung öffentlichrechtliche An-

sprüche zu gelten haben. Immerhin läßt sich diese Abgrenzung nicht strikte durchführen, und auch im Einzelfalle gehen beide Vollstreckungsarten gelegentlich ineinander über. Die Geldstrafe z. B. ist Vollstreckung in das Vermögen wegen des öffentlichrechtlichen Anspruches auf Strafe, für den Fall der Nichteinbringbarkeit aber vermag sie sich wieder in Freiheitsstrafe, also in Vollstreckung an der Person zu verwandeln. Andrerseits geht die Personalvollstreckung, wenn sie bezweckt eine bestimmte Person zu einer von ihr geschuldeten Handlung oder Unterlassung oder Duldung zu zwingen, vielfach in Geldstrafe, d. h. in Vermögensvollstreckung über, wenn der Verpflichtete sich hartnäckig weigert, seine Pflicht zu erfüllen.

Die Konkretisierung des Rechts ist nun aber doch nur die eine Seite der konkretisierenden Obrigkeitsverwaltung unmittelbarer Staatsinteressen. Die andere Seite dieser Tätigkeit besteht in der freien Fürsorge des Staates zur Förderung der materiellen und geistigen Kultur seiner Untertanen und Untertanenverbände sowie zur Wahrnehmung der Gesamtstaatsinteressen gegenüber etwa widersprechenden innerstaatlichen Sonderinteressen. Um das Wesen dieser staatlichen Wohlfahrtspflege zu erfassen, geht man am besten von der Analogie zwischen Einzelmensch und Staatspersönlichkeit aus. Wenn wir früher (S. 12) sahen, daß die moderne Staatsherrschaft begriffsnotwendig Personalherrschaft, d. h. Rechtsherrschaft über freie Personen bedeutet, so war damit zum Ausdruck gebracht, daß der Untertan des modernen Staates unter allen Umständen innerhalb der ihn umgebenden rechtlichen Schranken ein weites Feld freier Lebensbetätigung behalten müsse. Das Grundrecht der Freiheit des Untertanen ist dem neuzeitlichen Staatsbegriffe inhärent und stellt überhaupt das einzige „Grundrecht“ dar, welches einen juristisch faßbaren Inhalt hat. Wird aber heutzutage dem Staatsuntertan ein derartiges allgemeines Freiheitsrecht durch das Wesen des Staates selbst gewährleistet, so muß der juristischen Persönlichkeit des Staates dies selbe Grundrecht

gleichfalls zugesprochen werden. Hat der Staat der Gegenwart sich einerseits auf das strengste an die von ihm selbst geschaffene Rechtsordnung zu halten, so darf er sich doch andrerseits auf das freieste innerhalb dieser Rechtsschranken bewegen. Und erst diese Bewegungsfreiheit ermöglicht ihm, vom Niveau des bloßen Rechtsstaates zur Höhe des Kulturstaates aufzusteigen. Bezeichneten wir früher (S. 10) als den alle Einzelzwecke umfassenden Zweck des Staates, die Gesamtinteressen des Staatsvolkes wahrzunehmen, so bedeutet das, auf die staatliche Wohlfahrtspflege bezogen, freieste Ausgestaltung der einzelnen staatlichen Aufgaben: immer vom Gesamtstaatsinteresse ausgehend wird die freie staatliche Fürsorge unbefangenen Sinnes zu prüfen haben, inwieweit die Sonderinteressen der Untertanen und Untertanenverbände gleichzeitig höhere öffentliche Interessen komponieren und daher billigerweise auf staatlichen Schutz und staatliche Förderung rechnen dürfen, oder aber, inwiefern diese Sonderinteressen durch rücksichtslose Verfolgung dem Gemeininteresse gefährlich werden können und daher staatlicherseits zurückgedrängt werden müssen.

Hieraus ergibt sich bereits, daß die freie staatliche Wohlfahrtspflege eine negative und eine positive Seite aufweist: die negative der Gefahrenverhütung und die positive der aktiven Förderung. Es ist üblich geworden nur die erstere Staatstätigkeit, also die Gefahrenverhütung als „Polizei“ zu bezeichnen. Man wird bezweifeln dürfen, ob diese Entwicklung der Terminologie glücklich genannt zu werden verdient und ob es nicht besser bei dem früheren Sprachgebrauch geblieben wäre, wonach Polizei und Wohlfahrtspflege als Wechselbegriffe galten. Immerhin liegt an sich noch kein Anlaß vor, aus logischen Gründen gegen die Beschränkung des technischen Polizeibegriffs auf die Gefahrenverhütung Einspruch zu erheben. Bedenklich aber wird der terminologische Wirrwarr, wenn man nun weiter Sicherheitspolizei und Verwaltungspolizei unterscheidet oder gar von einer besonderen Wohl-

fahrtspolizei spricht, als ob nicht alle Gefahrenverhütung der öffentlichen Sicherheit und damit der öffentlichen Wohlfahrt diente, und als ob es eine Polizei gäbe, die nicht Verwaltung wäre. In Wirklichkeit ist Wohlfahrtspflege der weitere Begriff, dessen Rahmen durch die Begriffe der Gefahrenverhütung (Polizei) und der positiven Förderung ausgefüllt wird. Die Gefahrenverhütung insbesondere erstreckt sich über das gesamte Gebiet der freien staatlichen Fürsorge, während die Tätigkeit des Staates zur positiven Förderung der Allgemeinheit und einzelner Bevölkerungsklassen sich grundsätzlich stärker zu resignieren und nur da einzugreifen hat, wo sich die Initiative des einzelnen Untertanen als unzureichend erweist. So kommen wir allerdings zur Annahme gewisser Verwaltungszweige, die wenigstens zurzeit noch rein polizeilicher Natur sind, während es andererseits Verwaltungsgebiete, die lediglich positive Förderungstätigkeit des Staates umschlössen, nicht gibt. Schon um dieses letzteren Umstandes willen läßt sich aus der Unterscheidung von Gefahrenverhütung und aktiver Fürsorge kein systematisches Einteilungsprinzip zur Gliederung der gesamten öffentlichen Wohlfahrtspflege ableiten, und wenn, wie gesagt, heute noch manche rein polizeilich verwaltete Zweige der staatlichen Tätigkeit bestehen, so ist doch nicht ausgeschlossen, daß auch hier über kurz oder lang fortschreitender Staatssozialismus zu Maßnahmen positiver Förderung führt. Eine wirklich befriedigende Systematik wird sich hier wie sonst nur aus dem Gesichtspunkt der Interessenlehre ergeben. Wir haben einfach zu fragen, welcherlei Art das Interesse ist, das der Staat durch seine fürsorgende Tätigkeit schützt und eventuell fördert. Dabei würde sich als Hauptkriterium erweisen, ob das Gesamtstaatsinteresse oder ein mit ihm sachlich übereinstimmendes innerstaatliches Sonderinteresse den Ausgangspunkt der staatlichen Wohlfahrtspflege bildet. Das erstere ist der Fall bei Verwaltung der sogenannten Staatshoheitsrechte gegenüber den privilegierten Religionsgesellschaften und den sonstigen Selbstverwaltungskörpern

sowie bei der staatlichen Aufsicht über den persönlichen Verkehr der Staatsuntertanen (allgemeine Verkehrspolizei, Preß-, Versammlungs- und Vereinspolizei). Bei allen anderen Zweigen staatlicher Wohlfahrtspflege steht dagegen das dem Staatsinteresse konforme Einzelinteresse im Vordergrund. So bei der öffentlichen Regelung der Statusverhältnisse der physischen und juristischen Personen, so bei der weitverzweigten staatlichen Fürsorge in wirtschaftlichen Angelegenheiten, so im Gesundheitswesen, im Bildungswesen und bei der Sorge für die öffentliche Sittlichkeit.

Kapitel 3.

Die völkerrechtliche Interessenlehre und das Wesen des Völkerrechts.

Wir haben bisher den Staat konsequentermaßen in seiner Isoliertheit, als Herrscher seiner Untertanen betrachtet. Faktisch jedoch gibt es keinen isolierten Staat. Für Vergangenheit und Gegenwart haben wir vielmehr mit einer Mehrheit von Staaten auf der Erde zu rechnen. Und diese Staaten pflegen Verkehr miteinander. Sie haben es von jeher in gewissem Maße getan, sie tun es heute in einer kaum noch übersehbaren Mannigfaltigkeit der Beziehungen. So gehört es denn schlechterdings zum Wesen des modernen Staates mit seinesgleichen in Verkehr zu treten.

Damit ist die Möglichkeit und die Notwendigkeit gegeben, den Staat nicht nur als Vertreter der Gesamtinteressen des Staatsvolkes gegenüber den Sonderinteressen der einzelnen Volksgenossen aufzufassen, sondern ihm außerdem die Eigenschaft eines Sonderinteressenten gegenüber gewissen Interessen anderer Staaten zuzuerteilen. In der Tat: als internationaler Sonderinteressent tritt grundsätzlich der Staat in Verkehr mit seinesgleichen. Geschichtlich betrachtet ist dieser Verkehr ursprünglich ein rein kriegerischer: der Staat ist bis tief in die historisch beglaubigte Vergangenheit hinein durch nichts an vollkommener Willkür gegenüber anderen Staaten gehindert, er verfolgt seine internationalen Interessen zunächst durch

rücksichtslosesten Kampf wider die entgegentretenden Sonderinteressen seiner Genossen, die faktische Macht allein entscheidet über den Sieg konkurrierender Interessen verschiedener Staaten.

Und doch dämmert schon frühzeitig die Erkenntnis auf, daß es auch eine internationale Interessengemeinschaft gebe, daß zwei oder mehrere Staaten möglicherweise durch ein Gesamtinteresse zu planvollem Zusammenwirken geführt werden können. Zunächst werden diese internationalen Gesamtinteressen nur als vorübergehende erkannt: als zeitlich ältestes Beispiel werden Bündnisse mehrerer Staaten zu kriegerischer Überwindung eines gemeinsamen Feindes zu gelten haben. Mit steigender Kultur aber wächst auch die Einsicht der Staaten in die zwischen ihnen bestehende Interessengemeinschaft: immer zahlreichere und stärkere internationale Gesamtinteressen werden entdeckt und anerkannt, die ihnen dienende gemeinsame Tätigkeit der interessierten Staaten gewinnt immer längere Dauer und wird zuletzt wohl gar eine ständige, die Voraussetzungen für die Entwicklung überstaatlicher Interessenverbände, stetiger internationaler Interessengemeinschaften sind gegeben.

In der Gegenwart hat die Anerkennung internationaler Gesamtinteressen bereits eine sehr weite Ausbreitung und eine sehr starke Intensität gewonnen. Man darf heutzutage von einem dauernden, ständigen Interessenverbande sprechen, der sämtliche Staaten europäischer Kultur umfaßt und seit den letzten Jahrzehnten auch die Hauptstaaten mongolischer Kultur in sich aufgenommen hat. Diese überstaatliche Interessengemeinschaft wird gewöhnlich als die moderne Völkerrechtsgenossenschaft bezeichnet. Ihr Wesen zu erklären und von da aus in die Eigenart der internationalen Rechtsverhältnisse einzudringen, ist die letzte Aufgabe der uns hier beschäftigenden Ausführungen.

Es wurde oben (S. 4) dargelegt, daß jeder innermenschliche Verband, der dauernden Gesamtinteressen der Verbundenen dienen wolle, einer Organisation bedürfe, d. h. allge-

meiner Leitsätze, durch deren Anerkennung seitens der Interessierten die stetige, gleichbleibende Verwirklichung der in Frage kommenden Gesamtinteressen gewährleistet wird. Als derartige Leitsätze oder Normen erkannten wir dann — sofern auf das äußere Verhalten der Mitglieder eines menschlichen Zweckverbandes abgestellt wird — die Normen der Sitte und diejenigen des Rechts. Dementsprechend lernten wir als die beiden großen Kategorien der das äußere Verhalten der Menschen bestimmenden dauernden Interessenverbänden kennen: die Sittengemeinschaften und die Rechtsgemeinschaften. Erstere sind Zweckverbände, deren Zweckverwirklichungsmittel, wie wir sahen, lediglich in organisierten Willensvorstellungen bestehen, letztere stellen Interessengemeinschaften vor, deren Zweckverwirklichungsmittel nicht nur der Willensvorstellung, sondern außerdem auch der verwaltenden Tat nach organisiert erscheinen. Welcher dieser beiden Kategorien nun ist der dauernde internationale Interessenverband zuzurechnen, den man als die Völkerrechtsgemeinde oder die Völkerrechtsgenossenschaft zu bezeichnen pflegt? Ist er wirklich ein Aktionsorganismus und somit, wie sein gebräuchlichster Name behauptet, eine Rechtsgemeinschaft? Oder werden wir ihm trotz seines Namens vielleicht doch nur den Charakter eines Vorstellungsorganismus, d. h. einer bloßen Sittengemeinschaft, deren Zweckverwirklichung dem selbständigen Handeln ihrer einzelnen Glieder überlassen bleiben muß, zuzugestehen vermögen?

Es ist an sich keineswegs ausgeschlossen, daß der Aktionsorganismus des Staates seinerseits wiederum von einem höheren sozialen Organismus beherrscht werde. Denn wenn wir den Staat (oben S. 13 f.) als die mit ursprünglicher Rechtsherrschaft über ihre Untertanen ausgestattete Korporation eines seßhaften Volkes kennzeichneten, so sollte damit nicht gesagt sein und war auch nicht gesagt, daß diese Rechtsherrschaft in jedem Staate eine allseitige und sachlich unbeschränkte sein müsse. Mit anderen Worten: Unabhängigkeit oder, was dasselbe ist,

Souveränität gehört nicht zu den begriffsnotwendigen Merkmalen des Staates, auch politische Gemeinwesen, welche von höheren sozialen Organismen abhängig erscheinen, haben Staatscharakter, wofern sie nur noch im Besitz irgendwelcher originären Hoheitsrechte über ihre Untertanen sind — neben souveränen gibt es nichtsouveräne Staaten. Nur zweierlei ist notwendig. Erstens muß der einen Staat irgendwie rechtlich beherrschende Zweckverband selbst wieder ein sozialer Aktionsorganismus sein, d. h. seine Zweckverwirklichungsmittel dürfen nicht nur der Willensvorstellung, sondern müssen auch der verwaltenden Tat nach organisiert erscheinen, in eigenen Taten muß sich sein eigener Wille kundgeben. Und zweitens: die Herrschaft dieses Aktionsorganismus muß eine originäre sein. Denn ein originärer Herrschaftsverband, wie es auch der nichtsouveräne Staat ist, kann logischerweise nicht einem derivativen Aktionsorganismus unterworfen sein.

Diese Bedingungen sind nun zunächst zweifellos erfüllt, wenn der soziale Organismus, der einen nichtsouveränen Staat beherrscht, seinerseits den Charakter eines souveränen Staates hat, ein Verhältnis, wie es zwischen Ober- und Unterstaat (vgl. unten S. 50 f.) und zwischen Gesamtstaat und Gliedstaat (vgl. unten S. 52) besteht. Die Frage ist daher nur, ob die sogenannte Völkerrechtsgemeinschaft selbst wieder ein Staat ist und ob, wenn dies zu verneinen sein sollte, ein staatenbeherrschender originärer Aktionsorganismus gedacht werden kann, der seinerseits des Staatscharakters ermangelt.

Ein Staat ist die Völkerrechtsgemeinschaft nicht. Wohl sind in alter und neuer Zeit Versuche gemacht worden, den Weltstaat zu gründen, aber diese Versuche sind, gerade weil sie völkerrechtsfeindlich waren, immer wieder gescheitert. Wohl hat im 18. Jahrhundert Christian Wolff die Gesamtheit der europäischen Kulturstaaten als die civitas gentium maxima bezeichnet, aber diese Theorie ist längst begraben und vergessen. In der Tat: um sie anzunehmen, müßten wir zuvor die ganze Lehre vom modernen Staate ummodeln. Denn wäre die Völker-

rechtsgemeinschaft ein die ihr zugehörigen politischen Gemeinwesen beherrschender Staat, so wäre damit die Souveränität aller Einzelstaaten geleugnet, es gäbe keinen unabhängigen Staat mehr außer eben jenem einen allbeherrschenden völkerrechtlichen Weltstaat, die konkreten Staaten wären sämtlich dessen Unter- oder Gliedstaaten. Wollten wir aber auch diese der Wirklichkeit geradenwegs widersprechende Folgerung nicht von vornherein ablehnen, so blieben doch die kaum zu beantwortenden Fragen unerledigt: wo ist das Gebiet und wo ist das Volk dieses Weltstaates? wie sieht seine Verfassung aus? wer insbesondere ist in ihm das Urorgan, ohne das kein Staat vorgestellt werden kann, d. h. wer ist sein Träger?

Ist somit die „Völkerrechtsgemeinschaft" kein Staat, so frägt sich nun noch, ob sie trotzdem als ein staatenbeherrschender originärer Aktionsorganismus vorgestellt werden kann, der seinerseits des Staatscharakters ermangelt. Auch das wird zu verneinen sein. Denn nur ein Staat kann Herrscher von Staaten sein. Was mit originärer personenrechtlicher Gewalt ausgestattet ist, mag sein Herrschaftsobjekt nun ein Einzelindividuum oder ein politisches Gemeinwesen sein, das eben nennen wir einen Staat. Unter den Staaten aber sind die beherrschten die Ausnahme, die unabhängigen, die souveränen Staaten bilden den Regelfall. Und der Begriff der Souveränität schließt jede öffentlichrechtliche Gewalt eines Höheren aus, die Unabhängigkeit ist eine absolute, unteilbare Vorstellung, ein Staat ist entweder souverän oder nichtsouverän, niemals jedoch halbsouverän, die Halbsouveränität, so sehr sie noch in den Lehrbüchern des Völkerrechts ihr Unwesen treibt, ist ein logisches Monstrum, ein Widerspruch in sich selbst.

Nach alledem ist die sogenannte „Völkerrechtsgemeinschaft" als solche überhaupt kein Organismus sozialer Aktion, sondern lediglich sozialer Vorstellungen. Sie ist ein menschlicher Zweckverband, dessen Zweckverwirklichungsmittel ausschließlich in organisierten Willensvorstellungen bestehen, während die Tat, welche allein imstande ist, diese Vor-

stellungen in die Welt der äußeren Erscheinungen zu projizieren, durchaus Sache der einzelnen Verbandsmitglieder bleibt. Oder mit anderen Worten: **die „Völkerrechtsgemeinschaft“ ist als solche keine Rechtsgemeinschaft, sondern lediglich eine Sittengemeinschaft.**

Und dennoch gibt es ein Völkerrecht in des Wortes strenger Bedeutung. Schon oben (S. 11) wurde ausgeführt, daß die Herrschaft des Staates über seine Untertanen Rechtsherrschaft sei, und daß die Verwirklichung der Rechtsidee, da sie den ursprünglichsten und höchsten Zweck des Staates ausmache, eine fortwährende Selbstbeschränkung des Staates in der Verfolgung seiner anderen Zwecke bedinge. Diese Wahrheit aber gilt nicht nur für das Innenleben des Staates, auch seine internationalen Beziehungen, sein Verkehr mit anderen Staaten stehen vielfach unter dem Zeichen der Selbstbeschränkung. Ist der Staat, wie wir sahen (S. 30), ursprünglich durch nichts an vollkommener Willkür gegenüber anderen Staaten gehindert, und hat auch die später entwickelte dauernde Interessengemeinschaft sämtlicher Kulturstaaten sich bisher niemals über den Standpunkt einer als Ganzes aktionsunfähigen Sittengemeinschaft emporgeschwungen, so ist doch das einzelne Mitglied dieser Gemeinschaft, der einzelne Staat, sehr wohl imstande, die Normen der geltenden „Völkersitte“ auf dem Wege der Selbstbeschränkung für sich zu Rechtsnormen umzugestalten, aus der internationalen Völkersitte nationales Recht zu machen.

Und in der Tat: dies ist der Ursprung dessen, was wir Völkerrecht zu nennen gewohnt sind. Die zwischenstaatliche Interessengemeinschaft mehrerer oder aller Kulturnationen bildet zunächst eine einheitliche Willensvorstellung von dem heraus, was den Gesamtzwecken der Verbundenen dienlich sei. Als bloße Sittengemeinschaft aber ist sie nicht imstande, diese einheitliche Willensvorstellung nun auch durch eigene einheitliche Taten in die Erscheinungswelt zu projizieren, das muß sie dem freien Willensakt ihrer einzelnen Mitglieder überlassen.

Diese Mitglieder, die Staaten der sog. Völkerrechtsgemeinschaft, können sich daher gegenüber den Normen der Völkersitte in doppelter Weise verhalten.

Die eine Möglichkeit besteht darin, daß die Staaten diese Normen lediglich als Leitsätze der Sitte verwirklichen, d. h. dieselben zwar im allgemeinen als maßgebend für ihr äußeres Verhalten im Verkehr mit anderen Staaten anerkennen, ohne jedoch damit irgendwie auf die selbständige Entscheidung zu verzichten, ob sie ihnen im konkreten Einzelfalle nachleben wollen oder nicht. Häuft sich nun allerdings die Menge der Fälle, wo das Handeln des einzelnen Staates mit der Völkersitte in Widerspruch steht, so wird aus der früheren Anerkennung dieser letzteren durch den handelnden Staat allmählich eine Nichtanerkennung. Die Folge davon aber kann selbst im äußersten Falle keine andere sein, als daß der dauernd wider die Völkersitte verstoßende Staat sich dadurch endlich selbst aus der Kulturgemeinschaft der von solcher Sitte zusammengehaltenen Staaten ausschließt. Die Völkersittengemeinschaft dagegen vermag als solche nicht durch einheitliche Tat gegen die sittenverletzende Haltung ihres einzelnen Mitgliedes zu reagieren, denn sie ist, wie wir sahen, als solche aktionsunfähig.

Die andere Alternative aber besteht nun darin, daß der einzelne Staat eine strengere Selbstbindung an die Normen der Völkersitte vornimmt, indem er dieselben zu Bestandteilen seiner eigenen Rechtsordnung erklärt. Und dadurch wird aus der Völkersitte Völkerrecht. Denn nun ist es nicht mehr Sache der freien Entscheidung des betreffenden Staates, ob er sich im Einzelfalle nach den Normen der Völkersitte richten will oder nicht. Nun ist er gebunden, und zwar, seinem Wesen als höchster Garant der eigenen Rechsordnung entsprechend, rechtlich gebunden. Wie er sich von solcher Gebundenheit im Einzelfalle wieder befreien kann, hängt von den Umständen ab und ist daher an dieser Stelle nicht näher zu erörtern. Vielmehr genügt hier die Feststellung, daß jede willkürliche

Durchbrechung der einmal anerkannten Völkerrechtsnorm die Rechtsordnung des handelnden Staates verletzt und dadurch seinem Wesen als originärer Rechtsform der menschlichen Gesellschaft Abbruch tut.

Es ist nun die psychologische Grundlage alles Völkerrechts, daß jeder Staat ein unabweisbares Interesse daran nehmen muß, von den anderen Staaten als Rechtsorganismus betrachtet und anerkannt zu werden. Aller menschliche Verkehr beruht auf dem Prinzip von Treu und Glauben, keine Interessengemeinschaft kann bestehen, wenn die Glieder derselben nicht in der Lage sind, sich gegenseitig ein gewisses Vertrauen zu schenken, wenn nicht jeder Genosse des Glaubens leben darf, daß die übrigen Genossen ihren einmal eingegangenen Verpflichtungen auch tatsächlich nachkommen werden. Und so behält andrerseits jedes Mitglied einer Interessengemeinschaft das Sonderinteresse, von den übrigen Teilnehmern des Gesamtinteresses dauernd als vertrauenswürdig respektiert zu werden. Am stärksten wird dies Vertrauen naturgemäß sein, wenn der einzelne Genosse erklärt, sich rechtlich gebunden zu fühlen. Solche Erklärung, ausdrücklich oder stillschweigend abgegeben, ist daher auch die geschichtlich und logisch ursprünglichste Quelle alles Völkerrechts, sein Fundamentalsatz lautet ein für allemal: was ein Staat anderen Staaten versprochen hat, ist er als höchster Garant des Rechts zu halten rechtlich verpflichtet, was einem Staate von anderen Staaten zugesagt ist, darf er als von ihnen anerkannte Rechtspersönlichkeit für sich in Anspruch nehmen.

Dieses unmittelbar aus der Natur des Staates entspringende Prinzip, wonach die Staaten der Völkerrechtsgemeinde sich gegenseitig als Rechtsorganismen ansehen und behandeln, findet nun seinen Ausdruck in der fortgesetzten Schaffung mannigfacher völkerrechtlicher Spezialnormen. Und zwar erfolgt die Rechtsbildung hier wie sonst auf dem Wege entweder der gleichbleibenden Übung oder des akut in die Erscheinung tretenden Willensaktes. Ersteres ist der Fall, wenn der einzelne

Staat einen Satz der gemeinsamen Völkersitte bei jeder Wiederholung der tatsächlichen Voraussetzungen mit voller Konsequenz gleichmäßig zur Anwendung bringt: diese Ausnahmslosigkeit läßt dann allmählich aus der staatlich beobachteten Völkersitte eine staatlich garantierte Völkerrechtsgewohnheit werden. Durch akuten Willensakt dagegen wird Völkerrecht erzeugt, wenn der einzelne Staat mit anderen Staaten vertragsmäßige Abmachungen trifft. Ein solcher Völkerrechtsvertrag ist Rechtsanwendung immer nur insofern, als er das Fundamentalprinzip des Völkerrechts illustriert: pacta sunt servanda. Inhaltlich jedoch ist er unter allen Umständen neues Recht. Denn wenn, wie wir sahen, alles Völkerrecht „äußeres Staatsrecht" der einzelnen Glieder des Völkerrechtskreises ist, so kann es ein Völkerrecht „über" den Parteien schlechterdings nicht geben, sondern nur ein solches „zwischen" den Parteien. Dies zwischenparteiliche Recht aber hängt ganz von der Basis ab, auf der es ruht, beim völkerrechtlichen Vertrage also von der Existenz dieses letzteren: es geht mit dem aufgehobenen Vertrage unter und es entsteht neu durch jeden neuen Vertrag, selbst wenn beide Verträge sachlich vollkommen übereinstimmen sollten. Was endlich in diesem Zusammenhang die Rolle des einzelstaatlichen Gesetzes anbetrifft, so dient dasselbe nicht der Völkerrechtserzeugung, sondern nur der Völkerrechtsbekundung: Gewohnheits- und Vertragsvölkerrecht eines Staates können durch seine Gesetzgebung besondere Dokumentierung erfahren, wobei noch bemerkt sein mag, daß in dem einen Völkerrechtsvertrag bezeugenden Gesetze im Zweifelsfalle gleichzeitig die authentische Interpretation dafür gesucht werden muß, wie der gesetzgebende Staat seine vertragsmäßigen Verpflichtungen aufgefaßt wissen will.

Jede Völkerrechtsnorm beruht, wie wir feststellten, auf staatlicher Selbstbeschränkung. Diese rechtliche Selbstbeschränkung kann nun aber verschiedenen Inhalt haben. Und zwar ist es denkbar, daß sich ein Staat auf dem Wege rechtlicher Selbstbeschränkung entweder verpflichtet, gewisse Hand-

lungen zu unterlassen oder umgekehrt, gewisse Handlungen vorzunehmen. Im ersteren Falle muß wieder unterschieden werden, ob der Verpflichtungszweck darin besteht, die betreffende Handlung allgemein als rechtswidrig zu bezeichnen und demgemäß für die Zukunft auszuschließen oder ob die Selbstbeschränkung des verpflichteten Staates nur in einem rechtlich garantierten Dulden gewisser Handlungen anderer Staaten besteht. Die Charakterisierung einer staatlichen Handlung als völkerrechtswidrig führt zur Schaffung sachlich identischen Rechts der die Charakterisierung vornehmenden Staaten. Die von einem Staate übernommene Verpflichtung zur Duldung bestimmter Handlungen eines anderen Staates erzeugt korrespondierendes Recht: der Verpflichtung auf der einen entspricht eine Befugnis auf der anderen Seite. Und dasselbe ist der Fall, wenn ein Staat sich zu einem bestimmten aktiven Handeln verpflichtet: auch hier entsteht ein korrespondierendes Recht seines Vertragsgegners, der Anspruch auf Vornahme der versprochenen Handlung.

Und so gelangen wir nunmehr zu einer unseres Erachtens geschlossenen und widerspruchslosen Erkenntnis vom Wesen des Völkerrechts. Was wir Völkerrecht zu nennen gewohnt sind, ist das sachlich identische oder sachlich korrespondierende staatliche Recht der modernen Kulturnationen zur Regelung ihrer zwischenstaatlichen Lebensbeziehungen.

Nur Staaten können Subjekte des Völkerrechts sein, das Vorhandensein eines Staates ist also erste Voraussetzung für den Beginn der völkerrechtlichen Persönlichkeit. Die Art der Staatsentstehung ist dagegen gleichgültig. Mag es auf friedlichem oder kriegerischem, auf legitimem oder illegitimem Wege zur Entstehung eines Staates gekommen sein: für die Möglichkeit, daß das neue Gebilde Völkerrechtspersönlichkeit erhalte, macht das nichts aus. Immerhin ist, wenn ein Volk auf dem von ihm dauernd bewohnten Gebiete sich als Korporation mit ursprünglicher eigener Rechtsherrschaft über seine Untertanen organisiert hat, d. h., wenn ein Staat ent-

standen ist, damit noch nicht ohne weiteres gesagt, daß dieser Staat auch völkerrechtliche Persönlichkeit haben müsse. Vielmehr bedarf der Neustaat hierzu noch der Anerkennung seitens der älteren Staaten. Inkonsequent jedoch ist es, wenn das positive Völkerrecht auch bereits eine Anerkennung bloßer Aufrührer als „kriegführende Partei" für möglich erklärt. Denn das subjektive Kriegsrecht ist eine auf Staaten als Völkerrechtspersönlichkeiten beschränkte Befugnis, im Kampfe befindliche Rebellen aber sind kein Staat. Ebenso folgewidrig und geradezu fiktionär erscheint es, wenn man den Papst heutzutage noch als Völkerrechtssubjekt anerkennt, während doch die katholische Kirche weder Staatsvolk noch Staatsgebiet besitzt und daher kein Staat heißen kann. Doch hat man ja sogar in jüngster Vergangenheit eine derartige Fiktion aufs neue als „Staat" anerkannt, den sogenannten unabhängigen Kongostaat, dem jeder Ansatz zu einem politisch organisierten Volke fehlt und der in Wirklichkeit nichts anderes ist als eine international privilegierte Handelsgesellschaft.

Wandlungen der völkerrechtlichen Persönlichkeit werden weder durch Gebietsveränderungen noch durch Änderungen der inneren Verfassung herbeigeführt, sondern treten nur ein, wenn ein bisher souveräner Staat seine Unabhängigkeit verliert oder wenn ein bisher abhängiger Staat souverän wird. Mit dem Verlust der Souveränität büßt der Staat einen Teil seiner bisherigen vollen Rechtsfähigkeit ein und insofern ändert sich sein völkerrechtliches Verhältnis zu den anderen Staaten. Von dieser beschränkten Rechtsfähigkeit eine besondere Beschränkung der völkerrechtlichen Handlungsfähigkeit zu unterscheiden, liegt kein Grund vor, denn der Staat bleibt im internationalen Verkehr grundsätzlich Sonderinteressent, und es kommt daher schlechterdings nicht vor, daß ein Staat im Interesse eines anderen dessen Handlungsfähigkeit ergänzt, während die Rechtsfähigkeit des Vertretenen unberührt bleibt.

Das Ende der völkerrechtlichen Persönlichkeit eines Staates tritt, ohne daß der Staat selbst untergeht, durch vollkommenen

Verzicht desselben auf die Völkerrechtsfähigkeit ein. Ein solches politisches Gemeinwesen bewahrt dann seine Eigenschaft als Staat für die Zukunft nur noch nach innen, als Herrscher über seine Untertanen. Geht dagegen der Staat als solcher unter, so ist selbstverständlich damit ausnahmslos auch das Aufhören seiner völkerrechtlichen Persönlichkeit verknüpft.

Die Tatsache, daß es neben Staaten mit vollkommener Völkerrechtsfähigkeit solche gibt, die entweder nur beschränkt völkerrechtsfähig oder sogar schlechthin völkerrechtsunfähig sind, erschließt uns die beiden ersten Kategorien für die spezielle Lehre von den Subjekten des Völkerrechts. Wir haben nämlich danach die unabhängigen (souveränen) Staaten von den herrschaftlich beschränkten (nichtsouveränen) Staatsgebilden zu sondern. Zwei weitere Kategorien ergeben sich dann aus dem Umstande, daß auch völkerrechtlich beherrschte Gemeinwesen ohne Staatscharakter vorkommen, und daß der bei weitem größere Teil der Erdoberfläche überhaupt nicht vom Gebiet einzelner Staaten, sondern vom hohen Meer eingenommen wird, dessen natürliche Eigenart dazu führen muß, den innerhalb seines Raumes bestehenden öffentlichen Rechtsverhältnissen einen Charakter sui generis zu verleihen.

Die unabhängigen Staaten ihrerseits stehen — abgesehen von ihrer bald näher zu betrachtenden völkerrechtlichen Selbstbeschränkung — den übrigen unabhängigen Staaten meist in rechtlicher Unverbundenheit gegenüber: der souveräne Einzelstaat ist der Regelfall des völkerrechtlichen Subjekts und darf daher den Ausgangspunkt für die folgenden, alle völkerrechtsfähigen Staaten betreffenden Erörterungen bilden. Doch mag schon hier vorweg betont sein, daß die weiter unter gekennzeichneten Typen der Realunion und des Staatenbundes dauernde rechtliche Verbindungen unabhängiger Staaten darstellen.

Die Souveränität eines Staates gewinnt nach zwei für die internationalen Lebensbeziehungen erheblichen Richtungen Gestalt. Sie bedeutet einmal die prinzipiell strengste Ausschließ-

lichkeit der Personalherrschaft des Staates im Staatsgebiet und sie fordert zweitens die prinzipiell unbedingte Gleichberechtigung mit anderen Staaten im internationalen Verkehr.

Das Recht des souveränen Staats auf alleinige Ausübung der Staatsgewalt im Staatsgebiete äußert sich als Befugnis zur Selbstbestimmung des beherrschten Personenkreises und als Befugnis zur Selbstbestimmung des Maßes der auszuübenden Personenherrschaft. Die beherrschten Personen (Staatsuntertanen) sind entweder Staatsangehörige (Inländer) oder Staatsfremde (Ausländer).

Das Recht der Selbstbestimmung des beherrschten Personenkreises existiert nicht in gleichem Maße bezüglich des Inländers und des Ausländers. Die Staatsherrschaft über den Inländer beruht auf seinem Mitgliedschaftsverhältnis zum heimischen Staate, und wenn es diesem letzeren auch grundsätzlich nicht verwehrt werden kann, Gesetze zu schaffen, durch welche die Expatriierung seiner Angehörigen ermöglicht wird, so soll dies doch nur eine auf Notfälle beschränkte Ausnahme bleiben. Dem Ausländer gegenüber hat dagegen der Staat das prinzipiell willkürliche Recht der Abweisung und der Ausweisung: er braucht ihn nicht zum Inländer zu machen und braucht ihn nicht im Inlande zu dulden.

Das Recht der Selbstbestimmung des Maßes der staatlichen Personenherrschaft ist in bezug auf den Inländer lediglich durch das Wesen des Staates als Herrscher über freie Personen und durch die solchem Wesen entsprechende staatliche Rechtsordnung beschränkt. Die Staatsherrschaft über den Inländer wirkt daher auch über das heimische Staatsgebiet hinaus. Anders bezüglich des Ausländers. Hier gründet sich die Staatsherrschaft einzig und allein auf die Tatsache des Aufenthalts im Staatsgebiete, ein Mitgliedschaftsverhältnis des Gewaltunterworfenen zum Gewalthaber besteht nicht. Daher beginnt und endigt diese Herrschaft mit dem Aufenthalt des Ausländers im Staatsgebiete. Doch auch während des Aufenthaltes äußert

sie sich nicht mit gleicher Intensität wie gegenüber dem Staatsangehörigen.

Die rigorose Durchführung des Prinzips, wonach der souveräne Staat jeden Ausländer willkürlich ab- und auszuweisen befugt ist, würde nun aber den internationalen Verkehr so gut wie lahmlegen. Es gehört jedoch, wie oben (S. 30 f.) betont, geradezu zum Wesen des modernen Staates, mit seinesgleichen im Verkehr zu treten, die Staaten haben an solchem Verkehr ein schlechterdings vitales Interesse. So müssen sie notwendigerweise zu einer Selbstbeschränkung ihrer grundsätzlichen Willkür gegenüber dem Ausländer gedrängt werden. Unter der allerdings selbstverständlichen Voraussetzung der Gegenseitigkeit machen sie daher von ihrem Recht, Ausländer ab- und auszuweisen, nur aus gewichtigen Gründen Gebrauch.

Diese Selbstbeschränkung wird von besonderer Bedeutung für das Verkehrsrecht auf den sogenannten „internationalen Flüssen", auf den „internationalen Seen" und im Küstenmeer. Flüsse und Seen gehören an sich zum Gebiet ihrer Uferstaaten, stoßen mehrere Staaten mit ihrem Landgebiet an einen See oder einen Fluß, so pflegt eine reale Teilung vorgenommen zu sein. Insoweit ein Staat den Raum eines Flusses oder Sees zu seinem Gebiete rechnen darf, unterstehen die innerhalb dieses Raumes befindlichen Menschen der Herrschaft des betreffenden Staates, Ausländer können mithin prinzipiell willkürlich ausgeschlossen werden. Tatsächlich jedoch gibt es eine Reihe von Flüssen und Seen, die kraft besonderer völkerrechtlicher Verträge für international erklärt sind, d. h. dem Gemeingebrauch der Angehörigen aller Kulturstaaten zu Schiffahrtszwecken freistehen. Sie bleiben Staatsgebiet der Uferstaaten oder des einzelnen Staates, in dessen Gebiet sie sich befinden, und die Uferstaaten üben daher auf ihnen die Rechte der Staatsgewalt aus, wie sie andrerseits gegen Gebühren für die der Schiffahrt unentbehrlichen Anstalten (Leinpfad, Flußbeleuchtung, Ein- und Ausladestellen usw.) zu sorgen haben. Aber das Prinzip der Selbstbestimmung der Ufer-

staaten bezüglich der von ihnen zu beherrschenden Personenkreise ist dauernd wesentlich beschränkt: der Verkehr auf diesen Wasserstraßen steht den Handelsschiffen aller Nationen grundsätzlich frei.

Auch das Küstenmeer ist Staatsgebiet des Seeuferstaates. Nach dem rigorosen Prinzip willkürlicher Ausschließungsbefugnis von Ausländern aus dem Staatsgebiet würde daher der Seeuferstaat berechtigt sein, innerhalb seines Küstenmeers mit gleicher Selbstherrlichkeit vorzugehen, wie innerhalb seines Landgebietes. Dennoch geschieht das nicht. Denn die Sperrung des Küstenmeers für den internationalen Verkehr widerspricht der völkerverbindenden Natur des Meeres. Daher werden von sämtlichen an das Meer grenzenden Staaten die Handelsschiffe aller seefahrenden Nationen samt ihren Besatzungen grundsätzlich in das Küstenmeer zugelassen. Damit ist freilich die Herrschaft des Meeruferstaates ebensowenig aufgehoben wie bei den internationalen Flüssen und Seen: sie äußert sich in der auch über die Ausländer ausgeübten Gerichtsbarkeit und Wohlfahrtspflege nach den Gesetzen des Landes, in der Möglichkeit des Ausschlusses fremder Kriegsschiffe und in der zugunsten der Staatsangehörigen erfolgenden Ausschließung der Staatsfremden von der Küstenschiffahrt, Küstenfrachtfahrt, Küstenfischerei und Aneignung sonstiger Wasserprodukte. Immerhin aber liegt hier wie dort eine generelle Selbstbeschränkung des willkürlichen Bestimmungsrechtes vor, das dem Staate an sich bezüglich des von ihm zu beherrschenden Personenkreises zusteht.

Liegt der Grund für solche generelle Selbstbeschränkung, sofern es sich um internationale Wasserläufe oder um das Küstenmeer handelt, in der Eigenart dieser Teile des Staatsgebiets, so kann andererseits auch die persönliche Qualität des Ausländers das Motiv für einen allgemeinen Verzicht des Staates auf seine Ab- und Ausweisungsbefugnis abgeben. Das ist der Fall bezüglich der diplomatischen Agenten, d. h. solcher Ausländer, die den offiziellen Verkehr ihres Heimatsstaates mit

ihrem Aufenthaltsstaate vermitteln. Da ein derartiger Verkehr im Interesse jedes Mitgliedes der Völkerrechtsgemeinde liegt, so weigert sich heute kein Staat, fremde Gesandte dauernd bei sich aufzunehmen. Daß trotz dieser Regel die Ab- und Ausweisungsbefugnis des Staates gerade gegenüber den fremden Gesandten sich unter bestimmten Voraussetzungen doch wieder geltend macht, bedarf kaum einer besonderen Erwähnung.

Die im Interesse des internationalen Verkehrs erfolgende Selbstbeschränkung der Staaten bezüglich der Ausschließlichkeit ihrer Herrschaft im Staatsgebiete macht sich nun aber auch insofern geltend, als sie das Maß dieser Herrschaft vielfach modifiziert. In betreff des Inländers reicht solche Selbstbeschränkung nur soweit, als fremde Staaten, in deren Gebiet der Inländer sich als Ausländer aufhält, hieraus ein Herrschaftsrecht über ihn ableiten. Differenzen der beteiligten Staaten über die hierfür maßgebenden sachlichen Grenzen sind möglich und müssen sodann durch die Mittel zur Ausgleichung von Staatsstreitigkeiten entschieden werden.

Die Selbstbeschränkung des Staates bezüglich des Maßes seiner Personenherrschaft über Ausländer ergreift prinzipiell nur eine Kategorie der letzteren, die diplomatischen Agenten, insofern dieselben das Privileg der sogenannten Exterritorialität genießen. An der Exterritorialität der Gesandten nehmen jedoch außer dem Gesandtschaftspersonal die im Ausland reisenden Staatsoberhäupter und die Besatzungen von Staatsschiffen, insbesondere von Kriegsschiffen teil.

Endlich aber kann die Selbstentäußerung des Staates unter Umständen sogar dahin führen, daß er Akte fremder Staatsgewalt in seinem Gebiete zuläßt, sei es für einen bestimmten Einzelfall, wie etwa durch die Erlaubnis zum Durchzuge fremder Truppen, sei es generell. Letzteres geschieht z. B., wenn dem im fremden Staatsgebiet reisenden Staatsoberhaupte eine gewisse Zivilgerichtsbarkeit über seinen Hofstaat und sein Gefolge freigegeben wird, die sich freilich stets nur auf geringfügige Angelegenheiten bezieht. Von größerer Bedeutung ist

bereits, daß der diplomatische Agent auf Grund eines Auftrages seines Absendestaates im Empfangstaate Angehörige seines Heimatstaates als Parteien und Zeugen vernehmen und Akte der sog. „freiwilligen Gerichtsbarkeit" für sein Personal, eventuell auch für andere Angehörige seines Absendestaates vollziehen darf. Am weitesten reichen die Zugeständnisse, welche den Konsuln nach dieser Richtung gemacht werden: überall haben die Konsule eine umfangreiche freiwillige Gerichtsbarkeit über ihre Nationalen in Händen. In vielen orientalischen Staaten aber üben sie sogar volle Zivil- und Strafgerichtsbarkeit über ihre Nationalen und die diesen gleichgestellten Schutzgenossen anderer Nationalität aus.

Das Recht des souveränen Staates auf strengste Ausschließlichkeit seiner Personalherrschaft im eigenen Gebiete erleidet also nach verschiedenen Richtungen hin durch die dem Völkerrecht dienende Selbstbeschränkung des Staates erhebliche praktische Modifikationen. Weit energischer und konsequenter wird dagegen das zweite Prinzip der Wechselbeziehungen souveräner Staaten aufrecht erhalten: der Grundsatz völliger Gleichberechtigung im internationalen Verkehr. Solange zwei Staaten miteinander in Frieden leben, äußert sich diese Gleichberechtigung vor allem im diplomatischen, im Handels- und im Rechtsverkehr. Die Zulassung diplomatischer Agenten beruht auf dem streng durchgeführten Gegenseitigkeitsprinzip. Ebenso wird der Verkehr des Gesandten mit dem Staatsoberhaupte und dem auswärtigen Amt des Empfangsstaates entsprechend den Befugnissen geregelt, die in dieser Beziehung den Agenten des letzteren Staates in dem betreffenden anderen Staate eingeräumt sind. Die Benachteiligung eines Staates durch einen anderen im Handelsverkehr führt zu Gegenmaßregeln. Im einzelnen werden die Verhältnisse des internationalen Handels durch Handelsverträge geregelt, die das Prinzip der Gleichberechtigung durch gegenseitige Konzessionen verwirklichen. Handelsmonopole einzelner Staaten nach bestimmten Absatzgebieten außerhalb ihres eigenen Staatsgebietes gelten heutzu-

tage allgemein als völkerrechtswidrig. Auch für die Gewährung des Rechtsschutzes an den Ausländer ist die Gegenseitigkeit prinzipielle Voraussetzung. Im einzelnen wird natürlich auf diesem Gebiete die Verschiedenheit der nationalen Rechtsordnungen viele Ungleichmäßigkeiten erzeugen müssen. Wo allerdings die materielle Rechtsordnung oder deren praktische Verwirklichung so sehr von den Postulaten europäischen Rechtsgefühls abweicht, daß ein wirksamer Rechtsschutz im Sinne abendländischer Kultur überhaupt nicht mehr gewährleistet erscheint, da haben die „europäischen Staaten" den Rechtsschutz ihrer Nationalen in ihre eigene Hand genommen, ohne den Staaten des „konsularischen Orients" etwa gleiche Vorrechte bei sich einzuräumen. Hier erleidet also der Grundsatz der Gleichberechtigung im internationalen Rechtsverkehr eine bedeutungsvolle Ausnahme, und wir werden daher, wenn wir streng logisch bleiben wollen, nicht umhin können, den Staaten des „konsularischen Orients", um dieser ihnen einseitig zur Wahrung fremder Staatsinteressen auferlegten Einschränkung willen, die Souveränität im Sinne internationaler Gleichberechtigung abzusprechen (vgl. unten S. 51).

Im Staatenstreite äußert sich die internationale Gleichberechtigung als subjektives Kriegsrecht. Jeder souveräne Staat hat prinzipiell die Befugnis, seine Rechtsstellung mit allen Mitteln, im Notfalle also auch mit bewaffneter Hand, zu verteidigen. Völkerrechtswidrig wird daher ein Krieg nur dann sein, wenn er in Verteidigung von Interessen unternommen wird, die der betreffende Staat selbst als rechtswidrig anerkannt hat. Die dauernde Neutralität, deren sich zurzeit die Schweiz, Belgien, Luxemburg (und der Pseudostaat des Kongo) erfreuen, beschränkt an sich das subjektive Kriegsrecht dieser Staaten nicht und hebt daher deren Souveränität nicht auf. Vielmehr sind durch die betreffenden internationalen Verträge nur die Voraussetzungen des subjektiven Kriegsrechts der dauernd neutralisierten Staaten ausgeschlossen worden. Die dauernde Neutralität selbst ist in allen praktisch vorliegenden Fällen von

den neutralisierten Staaten im eigensten Interesse und vollkommen freiwillig eingegangen worden, sie ist mindestens ebenso sehr ein Recht wie eine Pflicht dieser Staaten, und sollte sie einmal den wohlverstandenen Interessen des neutralen Staates nicht mehr entsprechen, so kann kein Zweifel sein, daß er berechtigt wäre, den Neutralitätsvertrag durch einseitigen Rücktritt aufzuheben. Die ausgedehnte internationale Garantie, unter welche derartige Verträge gestellt zu werden pflegen, bindet den neutralisierten Staat nicht an die Zustimmung der Garanten zwecks Aufhebung der Neutralität, sondern verpflichtet diese letzteren nur, die dem neutralen Staate eingeräumte Sonderstellung zu schützen, so lange er sie als seinen Interessen entsprechend erachtet. Theoretisch läßt sich natürlich auch der Fall denken, daß einem Staate, der sich als allgemeiner Störenfried lästig gemacht hat, die Neutralität einseitig und ohne daß er ein Interesse an ihr hätte, auferlegt wird. In solchem Falle wird der betreffende Staat mit seinem subjektiven Kriegsrecht folgerichtig seine Souveränität einbüßen. Praktisch aber ist diese Form dauernder Neutralität noch nicht geworden.

Bisher war nur von denjenigen souveränen Staaten die Rede, welche sich in rechtlicher Unverbundenheit gegenüberstehen, deren rechtliche Beziehungen daher auch stets und ausnahmslos durch einseitigen Entschluß eines der Beteiligten geändert oder aufgehoben werden können. Aber die den internationalen Lebensbeziehungen dienende Selbstbeschränkung der Staaten kann doch noch eine stärkere sein, ohne daß deshalb schon die Souveränität der Verpflichteten vernichtet zu werden braucht. Das ist der Fall bei zwei verschiedenen Arten der Vergesellschaftung von Staaten, nämlich bei der Realunion und beim Staatenbunde.

Die Realunion ist die Verbinduug zweier oder mehrerer Staaten durch verfassungsmäßige Gemeinsamkeit bestimmter Grundinstitutionen. Diese Institutionen selbst können verschiedener Art sein, die Gemeinsamkeit kann sich auf die

Person des staatlichen Kreationsorgans (s. oben S. 14), auf die Volksvertretung, auf die völkerrechtliche Vertretungsorganisation (Gesandtschafts- und Konsularrecht) oder auch auf andere elementare Staatseinrichtungen beziehen. Die Realunion kommt zustande durch völkerrechtlichen Vertrag, kraft dessen sich jeder der kontrahierenden Staaten verpflichtet, seine Verfassung so zu verändern, daß die Institution, welche die Grundlage der Union bilden soll, als eine mit den anderen kontrahierenden Staaten gemeinsame bezeichnet wird. An der Selbständigkeit der verbundenen Staaten in allen übrigen ihnen nicht gemeinsamen Verfassungsinstitutionen ändert die Realunion nichts. Aber ihre Verbindung ist, da sie verfassungsmäßig besteht, doch so inniger Natur, daß die Möglichkeit einseitigen Rücktritts ausgeschlossen erscheint. Demgemäß kann die einmal bestehende Realunion von Rechts wegen nur durch allseitigen übereinstimmenden Beschluß der Kontrahenten aufgelöst, nicht aber wider Willen der anderen Bundesglieder von einem beteiligten Staate gekündigt werden. Die einseitige Lossagung Norwegens von der Realunion mit Schweden im Jahre 1905 war also, so sehr sie einer praktischen Notwendigkeit entsprechen mochte, rein juristisch angesehen, völkerrechtswidrig.

Der Staatenbund ist die völkerrechtliche Vergesellschaftung zweier oder mehrerer Staaten durch verfassungsmäßige Delegation bestimmter Staatsfunktionen an gemeinsame Organe. Auch die Glieder des Staatenbundes bleiben souveräne Staaten, eine besondere, sie beherrschende Staatspersönlichkeit, ein Oberstaat ist mit dem Staatenbunde nicht gegeben, die Einzelstaaten desselben stehen zueinander vielmehr nur in einem völkerrechtlichen Gesamthandsverhältnis. Aber auch hier ist die Bindung eine verfassungsmäßige: es gehört, mögen die Verfassungsurkunden davon sprechen oder nicht, zu den Grundinstitutionen der beteiligten Staaten, daß sie bestimmte Hoheitsrechte, die ihnen virtuell verbleiben, durch besonders beauftragte Bundesorgane ausüben lassen. Keinem der Gliedstaaten

aber kann von Rechts wegen zugemutet werden, daß er diese seine Verfassungsbestimmungen, nachdem er sie einmal gleichlautend mit den anderen beteiligten Staaten getroffen hat, preisgebe, sobald dieses oder jenes Bundesglied Lust verspürt, sich von der bisherigen Union loszusagen: der Staatenbund kann sich, falls nicht ausdrücklich bei seiner Gründung das Gegenteil ausgemacht worden ist, ebenfalls nur zufolge allseitigen übereinstimmenden Beschlusses seiner Gesellschafter auflösen, er ist, wie das z. B. auch in der Deutschen Bundesakte von 1815 expressis verbis gesagt war, grundsätzlich auf Ewigkeit geschlossen, und wenn dieser „ewige“ deutsche Bund auch — zum Segen des deutschen Vaterlandes — keineswegs ewig gedauert hat, sondern nach halbhundertjährigem Bestehen in sein längst verdientes Grab sank, so ist seine Auflösung doch, rein juristisch betrachtet, wiederum ein Bruch des Völkerrechts gewesen.

Den unabhängigen Staaten im Sinne des Völkerrechts stehen die herrschaftlich beschränkten Staaten gegenüber. Die Beschränkung selbst kann entweder eine rein völkerrechtliche oder eine verfassungsrechtliche sein. Im ersteren Falle muß sowohl dem beherrschten als dem beherrschenden Staate das einseitige Rücktritts- oder Kündigungsrecht bezüglich des die Herrschaft begründenden Vertrages zugestanden werden: der Umstand, daß die Aufkündigung des Gehorsams seitens des beherrschten Staates den herrschenden Staat regelmäßig zu kriegerischen Zwangsmaßregeln veranlassen wird, tut der Richtigkeit dieser juristischen Feststellung keinen Abbruch, wenn irgendwo, so wird hier der Satz, daß völkerrechtliche Verträge in der Regel rebus sic stantibus abgeschlossen werden, Anwendung finden.

Die rein völkerrechtliche Herrschaft eines Staates über einen anderen besteht entweder in der wesentlich dem Interesse des herrschenden Staates dienenden und von ihm einseitig ausgeübten Beschränkung der alleinigen Handhabung der Staatsgewalt des beherrschten Staates in dessen Gebiet —

oder aber in der ebenso einseitigen Beschränkung der internationalen Verkehrsrechte des Unterstaates. Im ersteren Falle kann die Beschränkung sachlich oder örtlich begrenzt sein; natürlich kann sachliche und örtliche Begrenzung im Einzelfalle auch zusammentreffen, und die lokal begrenzte Beschränkung kann bis zur völligen Aufhebung der Ausübung der Staatsgewalt des beherrschten Staates in dem betreffenden Gebietsteile gehen, wie das z. B. für China durch die deutsche Schutzherrschaft über Kiautschou und für die Türkei durch die österreichisch-ungarische Verwaltung von Bosnien und der Herzegowina der Fall ist. Die sachlich begrenzte Beschränkung der Ausübung von Staatshoheitsrechten im Gebiete des beherrschten Staates kann sich auf jeden Zweig der Verwaltung erstrecken, insbesondere auch auf die Rechtsprechung. Beispiele solcher Herrschaft sind die Konsularjurisdiktion im Orient, die internationale Finanzkontrolle in Ägypten und Griechenland und die internationale Polizei in Marokko.

Die Beschränkung der internationalen Verkehrsrechte eines völkerrechtlich beherrschten Staates äußert sich als Beschränkung der Vertretungshoheit, der Vertragshoheit und der Kriegshoheit. Dem beschränkten Staate kann also das aktive und passive Gesandtschaftsrecht entzogen sein, er wird gegenüber dritten Staaten durch die diplomatischen Agenten seines Oberstaates vertreten. Hält er neben diesen eigene Agenten bei dritten Staaten, so entbehren dieselben doch des diplomatischen Charakters. Die Beschränkung der Vertragshoheit besteht darin, daß der Unterstaat Verträge mit dritten Staaten nur durch Vermittlung seines Oberstaates oder doch nur mit dessen Genehmigung schließen darf. Häufig bezieht sich diese Beschränkung der Vertragshoheit nur auf bestimmte Arten von Verträgen. Im Verhältnis zum Suzerän (Oberstaat) muß dagegen dem beherrschten Staate naturnotwendig volle Vertragsfreiheit zustehen. Die Beschränkung der Kriegshoheit endlich kann bedeuten, daß der beherrschte Staat seinem Oberstaat gegenüber zur Heeresfolge im Kriege gegen dessen Feinde

verpflichtet ist oder daß er eigene Kriege gegen Dritte nur mit Erlaubnis seines Oberstaates führen darf. Auch von dieser Beschränkung aber muß sein Kriegsrecht gegenüber dem Suzerän selbst unberührt bleiben, denn sonst wäre der Unterstaat seinem Herrscherstaate gegenüber rechtlos.

Verfassungsrechtlich beherrschte Staaten sind die Gliedstaaten eines sogenannten Bundesstaates. Wenn mehrere bisher unabhängige Staaten einen völkerrechtlichen Vertrag schließen, kraft dessen sie sich verpflichten, Maßnahmen zu treffen, um eine höhere, sie beherrschende staatliche Einheit zur Entstehung kommen zu lassen, so ist der nach Erfüllung dieser Verträge in Gemäßheit derselben entstehende Staat ein Bundesstaat. Mit seinem Eintritt ins Leben wird die bisher nur völkerrechtliche Selbstbeschränkung der Einzelstaaten zu einer verfassungsrechtlichen Beherrschung durch den Bundesstaat. Der Bundesstaat ist der Herrscher seiner Gliedstaaten. Wie weit sich diese Herrschaft erstreckt, bestimmt die Bundesverfassung. Insbesondere kann der Bundesstaat die völkerrechtliche Persönlichkeit seiner Gliedstaaten aufheben, wie das die Schweiz und die Nordamerikanische Union getan haben, oder nur beschränken, wie das im Deutschen Reich geschehen ist. Meist hat der Bundesstaat auch die sogenannte Kompetenz-Kompetenz, kraft deren er befugt ist durch Bundesgesetz seine Herrschermacht über seine Gliedstaaten zu erweitern. Andrerseits pflegt in der Bundesverfassung Fürsorge getroffen zu sein, daß der Bundesstaat seine Kompetenz nicht bis zur Aufhebung der Staatsnatur seiner Mitglieder erweitern kann, weil damit der Bundesstaat sich in einen seine Glieder verschlingenden Einheitsstaat verwandeln würde. Die rechtliche Auflösung des Bundesstaates ist nur möglich durch Bundesgesetz, das die Bundesverfassung für erloschen erklärt, einseitiger Austritt von Gliedstaaten ist ebenso rechtswidrig wie Ausschluß eines Gliedstaates wider dessen Willen.

Außer den völker- oder verfassungsrechtlich beherrschten Staaten gibt es auch noch völkerrechtlich beherrschte Gemein-

wesen ohne Staatscharakter. Der eine Anwendungsfall dieses Rechtsverhältnisses ist durch die Herrschaft eines Staates über seine Kolonien oder Schutzgebiete gegeben. Die heute noch vielfach vertretene Ansicht, daß Kolonien eines Staates völkerrechtlich Inland, staatsrechtlich dagegen Ausland seien, enthält einen Widerspruch in sich selbst, denn Inland und Ausland sind einander ausschließende Begriffe, was Inland ist, kann nicht gleichzeitig Ausland sein, man mag das Ding ansehen, von welcher Seite man will. Die Frage ist also nur, ob die Schutzgebiete eines Staates Teile seines Gebietes sind oder nicht, ein Drittes gibt es nicht. Und da muß denn nun aufs schärfste betont werden, daß Kolonien nicht Inland des sie beherrschenden Staates sind, daß ihr Gebiet nicht ein integrierender Bestandteil des Gebietes ist, von dem aus sie beherrscht werden. Denn Staatsinland ist, wie oben (S. 13) schon einmal hervorgehoben wurde, ein absoluter und schlechterdings eindeutiger Begriff: er bedeutet das Gebiet, in dem die staatliche Rechtsherrschaft kraft einheitlichen Rechtsgrundes in prinzipiell vollkommener und allseitiger Weise gilt. So bleibt also nichts anderes übrig, als die Kolonien eines Staates seinem Ausland zuzurechnen. Diese Theorie ist aber auch gar nicht so ungeheuerlich, wie sie manchem patriotischen Staatsrechtslehrer vorkommt. Denn Ausland ist kein eindeutiger Begriff. Ausland eines Staates ist nicht nur das Gebiet fremder Staaten, sondern daneben gerade so wohl alles völkerrechtlich herrenlose Land, der vom hohen Meer bedeckte Teil der Erdoberfläche und — die Kolonien. Andrerseits sind nun freilich die Kolonien auch keine besonderen Staaten, denn es fehlt ihnen, mögen sie sich in den Formen ihres öffentlichen Lebens noch so sehr dem Staatsleben nähern, doch stets die eigene Staatsgewalt. Sie sind vielmehr Nebenländer ihres Mutterlandes ohne Staatscharakter. Die Kolonialherrschaft des Mutterlandes ist eine völkerrechtliche, ergreift aber das gesamte öffentliche Leben der Kolonie. Wird dagegen eine Kolonie zum Staat, so verwandelt sich die bisherige Kolonialherrschaft des Mutter-

landes, wenn überhaupt etwas von ihr erhalten bleibt, in Suzeränität.

Außer der Kolonialherrschaft kommt als Form völkerrechtlicher Beherrschung von Gemeinwesen ohne Staatscharakter noch das sogenannte Kondominium oder — besser gesagt — Koimperium in Betracht. Das Koimperium ist die völkerrechtliche Gesamtherrschaft mehrerer Staaten über gewisse Gemeinwesen, die ihrerseits keine Staaten sind. Ein derartiger Kondominat bestand z. B. von 1864—1866 über Schleswig-Holstein zugunsten von Preußen und Österreich, und er besteht noch heute als Gesamtherrschaft Preußens und Belgiens über Neutral-Moresnet.

Ganz eigentümlich nun aber gestaltet sich endlich die Ausübung der Staatsgewalt und der Staatengewalt auf dem gewaltigen Teile der Erde, welcher von der zusammenhängenden Wasserfläche des hohen Meeres bedeckt ist. Diejenige Theorie, welche die Herrschaft auf dem hohen Meer einem einzelnen Staate zuschrieb, ist heute längst durch die geschichtliche Entwicklung ad absurdum geführt: durch systematisches Zusammenwirken der übrigen Seemächte ist das stolze Albion während des 19. Jahrhunderts gezwungen worden, das völkerrechtliche Prinzip der Gleichberechtigung aller souveränen Staaten auch für das hohe Meer anzuerkennen. Dagegen ist auch heute noch weitverbreitet eine Theorie, nach welcher das hohe Meer, weil es der Herrschaft eines einzelnen Staates nicht unterstehen kann, notwendigerweise „staatenlos" sein müsse. Diese Auffassung hängt offenbar mit der von uns als irrig bezeichneten Annahme einer besonderen Gebietshoheit des Staates zusammen (vgl. oben S. 12 f.). Faßt man jedoch korrekterweise alle staatliche Herrschaft als Personalherrschaft und leugnet man demgemäß eine besondere Gebietshoheit des Staates, so ist auch das hohe Meer Schauplatz solcher Herrschaft der einzelnen seefahrenden Staaten und demgemäß nicht staatenlos. Und damit entfällt auch die Nötigung zu all jenen wunderlichen Konsequenzen aus der angenommenen „Staatenlosigkeit" des

hohen Meeres, wie sie in den Theorien von den Schiffen oder den Kriegsschiffen eines Staates als schwimmenden Bestandteilen seines Gebietes oder von der vorübergehenden Okkupation der durch ein Schiff berührten Meeresteile vorliegen. Wer die Staatsgewalt ausschließlich als Personalherrschaft auffaßt, der sieht diese Herrschaft eben auch auf den die nationale Flagge ihres Staates führenden Seeschiffen verwirklicht, und das Schiff selbst erscheint ihm lediglich als das technische Mittel, durch welches die Ausübung der Staatsgewalt über die Schiffsbesatzung während der Meerfahrt ermöglicht wird. Und wenn bei Kriegsschiffen noch der Umstand hinzutritt, daß durch sie der Staat, dem sie angehören, anderen Staaten gegenüber repräsentiert wird, so ist natürlich auch hier wieder nicht das Schiff selbst der Vertreter seines Staates, sondern der Schiffskommandant, und widersinnig erscheint es daher, eine Exterritorialität des Kriegsschiffes zu scheiden von einer solchen des Kommandanten und der Besatzung.

Die jüngere Vergangenheit aber hat nun außerdem in wachsendem Maße zu einer Weiterbildung staatlicher Herrschaft auf dem hohen Meere geführt, nämlich zu Formen der Gesamtherrschaft aller oder mehrerer seefahrenden Kulturstaaten. Wenn z. B. die Nordseeuferstaaten sich zusammengetan haben, um das Übel der fliegenden Branntweinschenken auf der Nordsee zu bekämpfen, so haben sie damit für das betreffende Meeresgebiet eine Gesamtherrschaft errichtet, an der sie alle gleichmäßig beteiligt sind, eine Verwaltungsgemeinschaft, als deren Organe sie unterschiedslos die Kriegsschiffe aller vertragschließenden Staaten anerkennen. Ganz dasselbe ist der Fall, wenn sich heute die Kulturstaaten zur Unterdrückung des Seeraubs, des Sklavenhandels zur See, zum Schutze der Unterseekabel, zur Schaffung eines internationalen Seestraßenrechtes zusammentun. Und doch ist es falsch, aus diesen tatsächlichen Umständen schließen zu wollen, das hohe Meer sei heute „res communis omnium“ der seefahrenden Staaten. Denn damit wird geradeso wie durch die Theorie von der

Staatenlosigkeit des Meeres ein für die öffentliche Rechtsherrschaft nicht verwendbarer Begriff, der Begriff des Eigentums, eingeführt. Auch hier handelt es sich vielmehr nur um Personalhoheit, um staatliche Herrschaft über freie Personen. Die Besonderheit besteht lediglich darin, daß diese Herrschaft als Gesamtherrschaft mehrerer vertragsmäßig gebundener Staaten auftritt, die unter der Voraussetzung vollkommener Gegenseitigkeit ihre einzelstaatliche Personalherrschaft gleichzeitig selbstbeschränken und ausdehnen.

Anhang.

Schema einer Systematik des Staats- und Völkerrechts vom Standpunkt der Interessenlehre.

A. Die Interessen- oder Zwecklehre als Grundlage des Sitten- und Rechtslebens.
  I. Das allgemeine Verhältnis von Sonder- und Gesamtinteresse.
  II. Die Zweckverwirklichung im allgemeinen.
    1. Die Willensvorstellung.
    2. Die Tat.
  III. Die Verwirklichung des dauernden Gesamtinteresses insbesondere.
    1. Die Organisation der Willensvorstellung in der Sittengemeinschaft.
    2. Die Organisation der Tat in der Rechtsgemeinschaft.

B. Die staatliche Interessenlehre insbesondere.
  I. Das Wesen des modernen Staates.
    1. Der Staat als originäre Rechtspersönlichkeit.
    2. Der Zweck des Staates.
    3. Der Staat als Herrscher.
      a) Staat und Recht.
      b) Die Selbstbeschränkung des Staates.
      c) Das Objekt der Staatsherrschaft.
      d) Definition des (isolierten) Staates.

II. Die (innere) Staatsverfassung.
1. Das Urorgan des Staates.
2. Die Arten der inneren Staatsverfassung.
a) Die Monarchie.
aa) Die unbeschränkte Monarchie.
bb) Die beschränkte Monarchie.
α) Die aristokratisch beschränkte Monarchie.
β) Die demokratisch beschränkte Monarchie.
b) Die Pleonarchie (Republik).
aa) Die Aristokratie.
α) Die unbeschränkte Aristokratie.
β) Die beschränkte Aristokratie.
αα) Die monarchisch beschränkte Aristokratie.
ββ) Die demokratisch beschränkte Aristokratie.
bb) Die Demokratie.
α) Die unbeschränkte Demokratie.
β) Die beschränkte Demokratie.
αα) Die monarchisch beschränkte Demokratie.
ββ) Die aristokratisch beschränkte Demokratie.

III. Die (obrigkeitliche) Staatsverwaltung.
1. Die sogenannte Selbstverwaltung.
2. Die unmittelbare Verwaltung der Staatsobrigkeit.
a) Die abstrahierende Verwaltung: Rechtsfortbildung.
b) Die konkretisierende Verwaltung der Staatsobrigkeit.
aa) Die Verwaltung der mittelbaren Staatsinteressen.

α) Die Organisation der Verwaltungsbehörden.

β) Die Verwaltung des Finanzwesens.

γ) Die Verwaltung des Heerwesens.

bb) Die konkretisierende obrigkeitliche Verwaltung der unmittelbaren Staatsinteressen.

α) Die Konkretisierung des Rechts.

αα) Die Rechtsprechung.

ββ) Die Rechtsvollstreckung.

β) Die freie staatliche Wohlfahrtspflege (Polizei und aktive Förderung).

αα) Die Verwaltung der Staatshoheitsrechte gegenüber den Selbstverwaltungskörpern.

ββ) Die staatliche Aufsicht über den persönlichen Verkehr der Staatsuntertanen.

γγ) Die Regelung der Statusverhältnisse der Untertanen.

δδ) Die staatliche Fürsorge in wirtschaftlichen Angelegenheiten.

εε) Das öffentliche Gesundheitswesen.

ζζ) Die staatliche Fürsorge für das Bildungswesen und die öffentliche Sittlichkeit.

C. Die völkerrechtliche Interessenlehre und das Wesen des Völkerrechts.

I. Der Staat als Mitglied der Staatengesellschaft.

II. Das Wesen der sogenannten Völkerrechtsgemeinde.

III. Die Schaffung des Völkerrechts durch die rechtliche Selbstbeschränkung der Staaten.

IV. Die Subjekte des völkerrechtlichen Verkehrs.
- 1. Beginn, Wandlungen und Ende der völkerrechtlichen Persönlichkeit.
- 2. Die unabhängigen (souveränen) Staaten.
  - a) Die unverbundenen Staaten.
    - aa) Das Recht auf alleinige Ausübung der Staatsgewalt im Staatsgebiete.
      - α) Das Prinzip und seine Ausflüsse.
      - β) Die genossenschaftliche Beschränkung des Prinzips.
        - αα) Die völkerrechtliche Selbstbeschränkung des Staates bezüglich des von ihm beherrschten Personenkreises.
        - ββ) Die völkerrechtliche Selbstbeschränkung des Staates bezüglich des Maßes seiner Personenherrschaft.
    - bb) Die Gleichberechtigung im internationalen Verkehr.
      - α) Die Gleichberechtigung im diplomatischen Verkehr.
      - β) Die Gleichberechtigung im Handelsverkehr.
      - γ) Die Gleichberechtigung im Staatenstreite (das subjektive Kriegsrecht).
  - b) Die verbundenen Staaten.
    - aa) Die Realunion.
    - bb) Der Staatenbund.
- 3. Die herrschaftlich beschränkten Staaten.
  - a) Die völkerrechtlich beschränkten Staaten.
    - aa) Die völkerrechtliche Beschränkung der alleinigen Ausübung der Staatsgewalt im Staatsgebiete.

bb) Die völkerrechtliche Beschränkung der internationalen Verkehrsrechte.

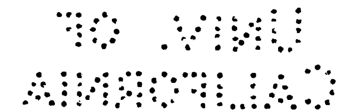
b) Die verfassungsrechtlich beschränkten Staaten: die Gliedstaaten des Bundesstaates.

4. Die völkerrechtlich beherrschten Gemeinwesen ohne Staatscharakter.

a) Selbstverwaltungskörper unter Koimperium.

b) Kolonien.

5. Staatsgewalt und Staatengewalt auf dem hohen Meer.



Lippert & Co. (G. Pätz'sche Buchdr.), Naumburg a. S.

das Staatsrecht immer noch zu stiefmütterlich behandelt wird. In mancher Zeile, über die der Nichtjurist rasch hinwegliest, wird der Jurist die Stellungnahme des Verf.s zu einer schwierigen Streitfrage erkennen; auch dies gibt dem Büchlein einen besonderen Reiz.

Von Politik hält sich der Verf. sorgsam fern; aber das Ganze ist durchzogen von einem starken Vaterlandsgefühl, das sich am Schlusse zu mächtigem oratorischen Pathos steigert. **(Ph. Zorn in der Deutsch. Literaturztg.)**

Geffcken hat es verstanden, den gewaltigen Stoff auf einem engen Raum in geradezu vollendeter Darstellung dem Leser vor Augen zu führen, dabei seinen Standpunkt stets kräftig betonend. **(Archiv f. öffentl. Recht.)**

Das Werk gibt eine systematische Darstellung unseres heutigen Staatsorganismus und ist vor allem für Laien bestimmt. Die meisten Laien glauben allerdings den staatsrechtlichen Zusammenhang unseres Reiches zu kennen; aber wer kennt ihn wirklich? Und hier hilft Geffckens Buch. Klar, übersichtlich entwickelt Geffcken seine Gedanken; Stein auf Stein fügt sich bei ihm zu harmonischem Bau zusammen. Scharfe, präzise Fassung der einzelnen Begriffe, feiner Vortrag bringen dem Laien die oft abstrakten Tatbestände näher. Der Laie kann hier viel lernen. Aber — auch der Fachjurist, der Politiker, der unsern Staatsbau kennt, findet viele Anerkennung in jeder Hinsicht, denn Geffcken stellt nicht die Resultate, die Ansichten andrer zusammen; er bringt eigene Gedanken, eigene Ergebnisse. Diese Forschungen werden vorgetragen ohne Polemik gegen Anders-Denkende. Und außerordentlich interessant ist dieses Gedankengebäude. **(Rost. Zeitung.)**

Mit geschicktem Griffe hat Professor Geffcken die großen Hauptpunkte aus dem Leben des neuen deutschen Reiches herausgestellt. Mit welcher Freude folgt da auch der, dem der Inhalt der Verfassung längst vertraut, den belehrenden und anregenden Ausführungen des Verfassers! Da findet man neue Zusammenhänge und gewinnt neue Einblicke in das wunderbar ausgestaltete Werk; man entdeckt eine Fülle neuer Schönheiten in den weiten Hallen des stolzen Baues; man wird von neuem von dankbarer Bewunderung erfüllt für den gewaltigen Mann, der dies echt deutsche Werk mit starkem Arm und klarem, weit ausschauendem Geiste geschaffen hat. Aber noch mehr als das. Auch die Liebe zum Vaterland findet in solchem Studium neue Nahrung und Stärkung; gehobenen Sinnes geht man an die weitere Erfüllung seines Berufes; denn jeder ehrliche Beruf dient dem Vaterlande, dem Reiche. **(Straßb. Post.)**

Was an dem Buche außer der klaren Sprache und der scharfen Scheidung der Begriffe besonders sympathisch berührt, ist der Umstand, daß es sich neben dem Erwecken des juristischen Verständnisses für die Reichsverfassung zur Aufgabe gemacht hat, die Freude an unserem geeinigten Vaterlande zu fördern. Der Verfasser zeigt ein feines Verständnis für das deutsche Nationalgefühl. Mit Recht hebt er die Mängel unserer Bestimmungen über den Verlust der Staatsangehörigkeit hervor, wodurch dem Deutschtum alljährlich viele Tausende von an und für sich sehr wertvollen Kräften verloren gehen. Wenn Geffcken gelegentlich sagt, daß das deutsche Nationalbewußtsein noch weite Ausdehnung und starke Vertiefung vertragen kann, so ist sein Buch vorzüglich geeignet, an seinem Teile zu einer solchen mitzuwirken. Es sollte deshalb in der Bücherei keines V. D. St. fehlen, und es empfiehlt sich sehr, dasselbe in den Redehallen und an den staatswissenschaftlichen Abenden der einzelnen Vereine den Besprechungen der Reichsverfassung zugrunde zu legen. **(Akad. Blätter, Berlin.)**


240260
Geffcken

